

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MEIO AMBIENTE E ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO:
FUNDAMENTOS PARA UMA RELAÇÃO JURÍDICA

Gustavo Assed Ferreira

Florianópolis
Fevereiro de 2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MEIO AMBIENTE E ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: FUNDAMENTOS
PARA UMA RELAÇÃO JURÍDICA

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do título de doutor em Direito pelo Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, sob a orientação do Prof. Dr. Welber Oliveira Barral.

Florianópolis
Fevereiro de 2006

Gustavo Assed Ferreira

MEIO AMBIENTE E ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: FUNDAMENTOS
PARA UMA RELAÇÃO JURÍDICA

Tese aprovada como requisito parcial à
obtenção do título de doutor em Direito
pelo Curso de Pós-graduação em Direito
da Universidade Federal de Santa
Catarina.

Coordenador do CPGD
Prof. Dr. Orides Mezzaroba

Orientador
Prof. Dr. Welber Oliveira Barral

Florianópolis
Fevereiro de 2006

Gustavo Assed Ferreira

MEIO AMBIENTE E ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: FUNDAMENTOS
PARA UMA RELAÇÃO JURÍDICA

Tese aprovada como requisito parcial à
obtenção do título de doutor em Direito
pelo Curso de Pós-graduação em Direito
da Universidade Federal de Santa
Catarina.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Welber Oliveira Barral - Orientador

Prof. Dr. Umberto Celli Junior – Membro

Profª. Dra. Patrícia Luiza Kegel – Membro

Prof. Dr. Antonio Carlos Wolkmer - Membro

Prof. Dr. Arno Dal Ri Jr. - Membro

Prof. Dr. Luiz Otávio Pimentel - Suplente

Florianópolis, fevereiro de 2006.

A Deus, por ter ditado o meu destino e guiar o meu caminho, apesar de eu retribuir apenas com fé e trabalho.

AGRADECIMENTOS

À Paula, que aceitou seguir a vida ao meu lado, pelo apoio incondicional e pela paciência sem fim.

Aos meus pais, sem os quais eu não teria sequer me graduado, por insistirem em me demover das idéias nem sempre brilhantes da adolescência, bem como pelo infinito apoio de sempre.

À Carolina, minha grande amiga, irmã e afilhada, pela amizade incondicional e pela preocupação sempre constante com a minha vida.

Ao Prof. Pimentel, que me recebeu neste Programa de Doutorado, pelo apoio e pelos conselhos.

À Carol Munhoz, pela atenção dispensada às minhas sempre confusas dúvidas.

Ao Prof. Barral, por ter aceitado me orientar e por ter cobrado os resultados deste trabalho sempre de maneira resoluta e sábia.

RESUMO

Esta tese trata da proteção jurídica internacional do meio ambiente enquanto base física da atividade econômica. O problema nela enfrentado é de que maneira o Direito Internacional Público pode viabilizar a implementação de padrões mínimos de regulação entre a atividade comercial e a proteção ao meio ambiente, evitando o aprofundamento do processo de entropia global potencializado pelo crescimento econômico. Ademais, trata-se da questão sobre quais são as organizações internacionais mais apropriadas para lidar com a relação comércio-meio ambiente.

Para tanto, aborda-se o histórico da utilização dos recursos naturais pela atividade econômica. Na seqüência, apresenta-se o modelo teórico deste trabalho, ou seja, o agravamento do processo de entropia global, sob a luz da economia da sobrevivência e da economia ecológica.

Os padrões internacionais de proteção ambiental são apresentados, destacando-se a construção dos Acordos Multilaterais de Meio Ambiente, sob a égide da Organização das Nações Unidas.

Em seguida, aborda-se a relação comércio-meio ambiente no sistema GATT-OMC, concedendo destaque para o Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC, analisando o impacto dos seus relatórios até a presente data.

O trabalho avalia, então, em que medida a construção dos Acordos Multilaterais de Meio Ambiente, bem como o esforço da ONU, vêm sendo efetivos e conclui que a OMC é a organização internacional mais apropriada e competente para tratar da relação entre comércio e meio ambiente.

Palavras-chave: entropia global, recursos naturais, meio ambiente, atividade econômica, comércio internacional, tratados multilaterais, Organização Mundial do Comércio.

ABSTRACT

This thesis deals with the international legal protection of the environment as physical basis for the economic activity. The problem faced here is to what extent can Public International Law make viable the implementation of minimum standards of regulation between economic activity and protection of the environment, avoiding the deepening of global entropy which is potentialized by economic growth. Besides, it deals with the question of what international organizations would be more appropriate to deal with the relation between trade and environment.

To this aim, the history of the use of natural resources by the economic activity is approached. Next, the theoretical model of this thesis, the deepening of the global entropy, viewed under the Survival Economics and the Ecological Economics, is presented.

The second chapter presents the international standards of environmental protection, stressing the building of the Multilateral Environment Agreements (MEAs) under the auspices of the United Nations Organization (UN).

The third chapter presents the relation between trade and the environment in the GATT-WTO system, giving emphasis to the work in the Trade and Environment Committee of the World Trade Organization (WTO), analyzing the impact of its reports to this day.

The thesis evaluates, then, to what extent the MEAs, as well as the efforts in the UN, are effective and concludes that the WTO is the most appropriate and competent international organization to deal with the relation between trade and environment.

Key words: global entropy, natural resources, environment, economic activity, international trade, multilateral treaties, World Trade Organization.

RESUMEN

Esta tesis trata de la protección jurídica internacional del medio ambiente en cuanto base física de la actividad económica. El problema aquí enfrentado es de qué manera el Derecho Internacional Público puede viabilizar la implementación de patrones mínimos de regulación entre la actividad comercial y la protección del medio ambiente, evitando que se profundice el proceso de entropía global potenciado por el crecimiento económico. Además, se trata de la cuestión sobre cuales son las organizaciones internacionales más apropiadas para lidiar con la relación comercio-medio ambiente.

Para ello, se aborda el histórico de la utilización de los recursos naturales por la actividad económica. A la continuación, se presenta el modelo teórico de esta tesis, o sea, el agravamiento del proceso de entropía global, bajo la luz de la economía de la sobrevivencia y de la economía ecológica.

En el segundo capítulo se presentan los patrones internacionales de protección ambiental, destacándose la construcción de los Acuerdos Multilaterales del Medio Ambiente, bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El tercer capítulo aborda la relación comercio-medio ambiente en el sistema GATT-OMC, concediendo destaque para la labor del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la Organización Mundial de Comercio (OMC), analizando el impacto de sus informes hasta la presente fecha.

La tesis evalúa, entonces, en qué medida la construcción de los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente, bien así como el esfuerzo de la ONU, son efectivos y concluye que la OMC es la organización internacional más apropiada y competente para tratar de la relación entre comercio y medio ambiente.

Palabras clave: entropía global, recursos naturales, medio ambiente, actividad económica, comercio internacional, tratados multilaterales, Organización Mundial del Comercio.

LISTA DE SIGLAS

AIAP – *Advanced Informed Agreement Procedure*

APEC – *Asia-Pacific Economic Cooperation*

ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático (*Association of South East Asian Nations*)

ASMC – Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (OMC)

CAFE – Ar Limpo para a Europa (*Clean Air for Europe*)

CCD – Convenção sobre Combate a Diversificação

CCM – Comissão de Comércio do MERCOSUL

CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica

CdP – Conferencia das Partes

CDS – Comissão de Desenvolvimento Sustentável (ONU)

CE – Comunidades Europeias

CEE – Comunidade Económica Europeia

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CITES – Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies em Extinção da Flora e Fauna Selvagens (*Convention on International Trade of Endangered Species of Wild Flora and Fauna*)

CMC – Conselho Mercado Comum (MERCOSUL)

CPC – Comissão Parlamentar Conjunta (MERCOSUL)

CRE – Certificado de Redução de Emissões

CTE – Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (OMC) (*Committee on Trade and Environment*)

ECOSOC – Conselho Económico e Social (ONU) (*Economic and Social Council*)

EfE – Meio Ambiente para a Europa (*Environment for Europe*)

EMIT – Grupo sobre Medidas Ambientais e Comércio Internacional (*Group on Environmental Measures and International Trade*)

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (*Food and Agriculture Organization*)

FCES – Foro Consultivo Económico-Social

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade*)

GATS – Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (OMC) (*General Agreement on Trade in Services*)

GEF – Fundo Global para o Meio Ambiente (*Global Environment Fund*)

GMC – Grupo Mercado Comum (MERCOSUL)

IMO – *International Maritime Organization*

IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Panel on Climate Change*)

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ISEE – *International Society for Ecological Economics*

ISO – Organização Internacional para a Padronização (*International Standard Organization*)

IUCN – União Internacional para a Conservação da Natureza (*International Union for the Conservation of Nature*)

MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

MEA – Acordo Ambiental Multilateral (*Multilateral Environment Agreement*)

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

NMF – Nação mais favorecida

NAFTA – Acordo de Livre Comercio da América do Norte (*North American Free Trade Agreement*)

OAp – Órgão de Apelações (OMC)

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

ODA – Assistência Oficial ao Desenvolvimento (*Official Development Assistance*)

OGM – Organismo geneticamente modificado

OIC – Organização Internacional do Comércio

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comercio

OMPI – Organização Mundial da Propriedade Intelectual

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONG – Organização não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC – Órgão de Solução de Controvérsias (OMC)

OUA – Organização da Unidade Africana

PAA – Programa de Ação Ambiental (UE)

PIC – Consentimento Prévio Informado (*Prior Informed Consent*)

PMP – processos e métodos de produção

PNB – Produto Nacional Bruto

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

POP – Poluentes Organicos Persistentes

PREPCOM – Comitê Preparatório da Rio-92

REMA – Reunião Especializada de Ministros do Meio Ambiente (MERCOSUL)

SAM – Secretaria Administrativa do MERCOSUL

SGT – Sub-grupo de trabalho (MERCOSUL)

SGMA – Sistema de Monitoramento Global do Ambiente

SIAM – Sistema de Informações Ambientais

SPS – Acordo sobre Barreiras Sanitárias e Fitossanitárias (OMC) (*Sanitary and Phytosanitary Measures*)

TBT – Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (OMC) (*Technical Barriers to Trade*)

TFAP – Plano de Ação de Silvicultura Tropical (*Tropical Forestry Plan on Action*)

TN – Tratamento nacional

TNC – Comitê de Negociações Comerciais (OMC) (*Trade Negotiations Commitee*)

TRIMS – Acordo sobre as Medidas de Investimento relacionadas ao Comércio (*Trade Related Investment Measures*)

TRIPS – Acordo sobre os Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (*Trade Related Intellectual Property Rights*)

UE – União Européia

UNCTAD – Conferencia das Nações Unidas para o Comercio e o Desenvolvimento (*United Nations Conference for Trade and Development*)

UNFCCC – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (*United Nations Frame Convention on Climate Change*)

URSS – União das Republicas Socialistas Soviéticas

VNRIs – iniciativas voluntárias não-regulatórias (*voluntary non-regulatory initiatives*)

WCED – Comissao Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (*World Commission on Environment and Development*)

WEO – *World Environment Organization*

WMO – Organização Mundial de Meteorologia (*World Meteorological Organization*)

WRI – *World Resources Institute*

WSSD – Conferencia Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (*World Summit on Sustainable Development*)

SUMÁRIO

Introdução	17
1 Comércio Internacional, Recursos Naturais e Entropia Global	22
1.1 Origens do comércio internacional e a utilização dos recursos naturais	23
1.2 Entropia Global e a Economia da Sobrevivência	42
1.3 A Economia Ambiental Neoclássica	51
1.3.1 A Crítica Neoclássica ao Uso da Lei de Entropia Aplicada à Economia	58
1.3.2 Resposta à crítica de Young	60
1.3.3 A Crítica de Mueller à Escola Neoclássica	62
1.4 A Economia Ecológica	67
1.5 A Lei de Entropia como Parâmetro para as Relações entre Comércio e Meio Ambiente	75
2. Direito Internacional do Meio Ambiente	79
2.1 Relação entre o Ecossistema e o Ser Humano	79
2.2 Direito Internacional do Meio Ambiente e Proteção na ONU	86
2.2.1 Gênese do Direito Internacional do Meio Ambiente	89
2.2.2 Estocolmo 72	92
2.2.3 Rio-92 e a Agenda 21	98
2.2.3.1 Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima	103
2.2.3.2 Convenção sobre Diversidade Biológica	110
2.2.3.3 Comissão de Desenvolvimento Sustentável	111

	15
2.2.3.4 Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação	112
2.2.3.5 Agenda 21	113
2.2.4 Protocolo de Quioto	117
2.2.5 Johannesburgo 2002: a Rio +10	124
2.2.6 Outros acordos ambientais multilaterais	131
2.2.6.1 Convenção sobre Comércio Internacional em Espécies em Extinção da Fauna Selvagem	132
2.2.6.2 Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio	134
2.2.6.3 Acordo Internacional sobre Madeiras Tropicais	135
2.2.6.4 Convenção de Roterdã	137
2.2.6.5 Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança	139
2.3 Proteção Ambiental e Blocos Regionais	140
2.3.1 União Européia	141
2.3.2 Acordo de Livre Comércio da América do Norte	145
2.3.3 MERCOSUL	150
3 Sistema Multilateral do Comércio	159
3.1 Origens do Sistema GATT-OMC	159
3.2 O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)	163
3.2.1 O alargamento da pauta do GATT: a Rodada Tóquio	168
3.2.2 A Rodada Uruguai e a criação da OMC	171
3.2.3 Comércio e Meio Ambiente no âmbito do GATT	180
3.3 Organização Mundial do Comércio (OMC)	197
3.3.1 Comércio e Meio Ambiente na OMC	207
3.3.2 O Órgão de Solução de Controvérsias e a relação comércio-meio ambiente	215
3.3.2.1 Estados Unidos – Gasolina	215
3.3.2.2 Estados Unidos – Camarões	217

	16
3.3.2.3 Comunidades Europeias – amianto	218
3.3.2.4 O sistema de soluçao de controvérsias e o artigo XX	220
3.3.3 Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente	228
3.3.4 Mandato de Doha para as negociações sobre comércio e meio ambiente na OMC	235
4. Estágio Atual do Tema: Gênese, Continuidade ou Encruzilhada?	247
4.1 A relação entre liberdade de transação e acesso a mercados e a proteção ambiental	247
4.2 Instrumentos regulatórios da relação comércio-meio ambiente no Direito Internacional Público	249
4.3 Parâmetros de debate para a proteção ambiental na OMC	255
4.4 Conflitos potenciais entre os MEAs e a OMC	258
4.5 Avaliação do mandato de negociações do CTE pós-Doha	261
4.6 Novo Enfoque para a Regulamentação Internacional da Relação Comércio-Meio Ambiente	264
4.6.1 O meio ambiente como base física da atividade econômica: retomando o modelo teórico	264
4.6.2 A OMC como foro de regulamentação da relação comércio-meio ambiente	266
Conclusão	274
Referências	280

INTRODUÇÃO

A relação entre comércio e meio ambiente, por ser complexa e multifacetada, se presta a distintas avaliações, cujos resultados variarão de acordo com o ponto de vista adotado. O propósito deste trabalho é contribuir com o debate acerca do tema, a partir de uma perspectiva que, sem menosprezar o meio ambiente, prioriza e destaca o papel do Sistema Multilateral de Comércio.

O debate acerca das relações entre comércio e meio ambiente e, mais especificamente, sobre a relação entre o conjunto de regras que forma o chamado Direito Internacional do Meio Ambiente e o conjunto de normas do Sistema Multilateral do Comércio, que abrange a totalidade dos acordos celebrados no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), é relativamente recente.

Ao contrário das preocupações demonstradas, já na década de 1960, por economistas e ecologistas acerca das conseqüências para o meio ambiente da atividade produtiva e comercial, as preocupações relativas à interferência (por assim dizer) de regras de proteção ambiental sobre as regras multilaterais do comércio surgiram tempos depois. Foi somente no final da década de 1970 que a primeira reclamação envolvendo a adoção de uma medida comercial por razões de proteção ambiental foi levada ao sistema de solução de controvérsias do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT). E foi somente nos anos de 1990 que estas questões alcançaram repercussão junto ao público em escala mundial.

De outra parte, o próprio Direito Internacional do Meio Ambiente ganhou fôlego também somente a partir dos anos de 1970, com a realização da Estocolmo 72 e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

A partir daí, no mundo do Direito Internacional Público, passaram a existir e/ou a se

consolidar dois regimes distintos, baseados em princípios distintos e voltados a objetivos distintos, ignorando largamente, em sua respectiva esfera, a existência e importância do outro, bem como os pontos de contato entre eles existentes.

Quando da criação da OMC, em 1995, o Direito Internacional do Meio Ambiente havia recém saído de uma época de bastante efervescência, determinada pela realização da Rio-92. Esta, por sua vez, havia sido grandemente influenciada por discussões havidas na década de 1980 e que resultaram, em 1987, na consagração do conceito de desenvolvimento sustentável. Era de se esperar, portanto, que as discussões da Rodada Uruguai do GATT, ao final da qual surgiu a OMC, fossem influenciadas, ainda que em pequena escala, pelos desenvolvimentos em matéria de proteção ao meio ambiente em nível internacional.

Desta forma, a OMC, formalmente, nasceu consciente do fato de que as atividades que ela visava regular têm impactos sobre o meio ambiente, os quais sem sempre são positivos, e que, de outro lado, seu funcionamento poderia sofrer interferência justificada em bases ambientais.

No entanto, nada de concreto, no sentido de obrigatório e cogente para seus Membros, foi construído pela OMC em seus já dez anos de existência para evitar ou resolver problemas advindos destes impactos mútuos. A partir da 4ª Conferência Ministerial da Organização, realizada em 2001, determinou-se, finalmente, o início de negociações acerca da relação entre regras de cunho comercial inseridas em acordos para a proteção do meio ambiente e as regras gerais do Sistema Multilateral do Comércio.

A partir de então, um órgão específico, criado ao final da Rodada Uruguai e formalmente estabelecido pelo Conselho Geral da OMC em 1995, o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE, na sigla em inglês) vem se encarregando de analisar e esclarecer este ponto da relação jurídica entre os regimes internacionais da proteção ao meio ambiente e da liberalização do comércio.

O que este trabalho pretende demonstrar é que, levando-se em conta a Lei de Entropia, que constitui aqui o modelo teórico, o papel desempenhado até agora pelo sistema GATT/OMC no que se refere à relação comércio-meio ambiente está aquém do que deve e pode ser. Constituindo o meio ambiente a base física sobre a qual o processo de produção ocorre, ele constitui, também, pressuposto necessário da existência do Sistema Multilateral do Comércio. Por esta razão é que se afirma que o papel desempenhado até agora pela OMC não é suficiente e deve ser ampliado.

Para alcançar esta conclusão, o trabalho estrutura-se em quatro capítulos que abordam, em primeiro lugar, o desenvolvimento histórico da relação do ser humano e de suas atividades produtivas com o meio ambiente. Ainda no primeiro capítulo expõe-se o modelo teórico, baseado nas considerações feitas pela economia da sobrevivência e pela economia ecológica, acerca da aplicação da Lei de Entropia à economia. É apresentada, também, a visão da economia ambiental neoclássica sobre o tema, como contraponto. Por fim, opta-se pela Lei de Entropia como parâmetro para as relações entre comércio e meio ambiente.

O segundo capítulo trata do Direito Internacional do Meio Ambiente. Inicia-se fazendo considerações acerca do relacionamento do ser humano com o ecossistema no qual está inserido, para depois abordar o nascimento e o desenvolvimento da disciplina. Dá-se atenção especial aos desenvolvimentos havidos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), foro privilegiado das discussões sobre a proteção internacional do meio ambiente. As medidas e regras adotadas em âmbito regional também são comentadas, ao final, com base na experiência daqueles que se consideram ser os acordos regionais mais relevantes: União Européia, MERCOSUL e Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA).

O terceiro capítulo aborda o tratamento dispensado pelo sistema GATT/OMC às relações entre comércio e meio ambiente. Procura-se fornecer uma visão panorâmica tanto das regras existentes, aplicáveis a questões ambientais, bem como das análises feitas da questão

pelos órgãos encarregados da solução de controvérsias. Ponto privilegiado da análise, aqui, é o artigo XX do GATT, que trata das exceções gerais. O capítulo finaliza com referências ao mandato de negociação em matéria de comércio e meio ambiente resultante da Conferência Ministerial de Doha, no que se refere aos principais pontos discutidos, bem como aos resultados das discussões até então.

Uma palavra sobre a recém-terminada Conferência Ministerial de Hong Kong. O texto desta tese foi finalizado ainda antes da realização deste evento e, em termos de novos desenvolvimentos para relação comércio-meio ambiente, a Declaração Ministerial adotada em 18 de dezembro de 2005¹ não trouxe contribuições relevantes. Com efeito, ela limitou-se a destacar os trabalhos realizados até então no âmbito do CTE e recomendar que se prossiga em tais trabalhos, sem determinar qualquer mudança no panorama, nem determinar mudanças no mandato oriundo de Doha. Por estas razões, optou-se por manter o texto como originalmente escrito.

O quarto e último capítulo aborda, então, com base no que foi discutido e apresentado previamente, as razões pelas quais a OMC deve preocupar-se com a questão ambiental, discutindo propostas apresentadas para regulamentar a relação entre o Direito Internacional do Meio Ambiente e o Direito do Sistema Multilateral do Comércio, bem como oferecendo uma sugestão própria para o tratamento do tema.

Como não poderia deixar de ser, o tema abordado neste trabalho guarda relação com outros, cujo tratamento e aprofundamento, contudo, mereceria trabalho próprio. É o caso da relação entre comércio e padrões trabalhistas. Boa parte do raciocínio desenvolvido, principalmente no último Capítulo, poderia ser trasladado às discussões sobre a conveniência e oportunidade de a OMC conter em seu arcabouço jurídico regras sobre as relações de trabalho. Com efeito, por ocasião da 1ª Conferência Ministerial da OMC, em Cingapura, o

¹ O texto em inglês da Declaração Ministerial de Hong Kong pode ser consultado no sítio na Internet da OMC, em <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm>.

tema veio à tona. As discussões sobre ele, contudo, não progrediram dentro da OMC, de modo que, por hora, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) continua sendo o foro apropriado para este tipo de discussão.

De forma semelhante, a participação da sociedade civil nas discussões sobre comércio e meio ambiente e o papel a ser desempenhado por organizações não-governamentais (ONGs), embora seja pertinente à discussão, foi afastado em nome da manutenção do núcleo temático. É inegável a importância que as ONGs e demais formas de organização da sociedade civil têm, principalmente nas discussões levadas a cabo no âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente. Elas, contudo, não participam, ainda, como sujeitos reconhecidos pelo Direito Internacional Público, da discussão de temas ambientais ou de comércio no âmbito do CTE (OMC).

1 COMÉRCIO INTERNACIONAL, RECURSOS NATURAIS E ENTROPIA GLOBAL

A crescente exploração dos recursos renováveis e não renováveis, que constituem não-mercadorias, para a produção de mercadorias, vem agravando o quadro de entropia global, fenômeno que pode ser definido como a tendência que o planeta tem de caminhar em direção a um contínuo processo de deterioração. Este conceito baseia-se na clássica definição de entropia, para a qual em qualquer processo natural a entropia sempre aumenta (Segunda Lei da Termodinâmica). Ou, em outras palavras, a entropia é a medida da desordem de um sistema, sendo que todo sistema físico, quando no estado natural, sempre evolui para situações de máxima desordem. Esta idéia, central para esta tese, já que constitui seu modelo teórico, será melhor elucidada no item 2.2.

Por hora, é necessário dizer que o planeta não foge a esta realidade, qual seja, a da existência do processo de entropia. Ao longo da história, a ação humana sobre o planeta vem contribuindo para a aceleração do processo de entropia, com resultados negativos para o futuro da humanidade. Um esboço histórico da relação entre o ser humano e o meio ambiente revela o caráter entrópico da ação humana.

Destinado a elucidar o conceito de entropia e de situá-lo como modelo teórico desta pesquisa, este capítulo trata, inicialmente, da evolução histórica do comércio internacional e da utilização dos recursos naturais, enfocando este processo nos diferentes sistemas econômicos já adotados. Este esboço histórico justifica-se por duas razões, uma de caráter geral e outra de caráter específico.

A razão de caráter geral relaciona-se com o fato de que a História, como ciência humana autônoma, sempre possibilita a comparação do desenvolvimento de determinada relação no tempo e no espaço, o que é relevante para as áreas de ciências humanas e de ciências sociais aplicadas. Especificamente no que tange a esta pesquisa, a análise da evolução histórica da relação entre a ação humana, a utilização feita dos recursos naturais, o desenvolvimento do comércio internacional e a degradação ambiental, em cada um dos sistemas econômicos já adotados na história da humanidade, proporciona elementos que serão úteis à análise do tratamento jurídico da relação comércio-meio ambiente na ordem jurídica internacional.

Feito o esboço histórico, passa-se então a uma análise mais aprofundada do conceito de entropia, situando-o nos debates havidos no âmbito da Economia e que opõem, fundamentalmente, os economistas neoclássicos e os economistas ecológicos. A economia da sobrevivência, predecessora e inspiradora, em certo sentido, da economia ecológica, também será abordada.

1.1 Origens do comércio internacional e a utilização dos recursos naturais

A relação entre o ser humano e a natureza passou por diversas fases no decorrer do tempo. Esta relação é o primeiro objeto de investigação neste capítulo, agregando-se a ela, também, questões relativas à relação ser humano-natureza no espaço.

A primeira fase da relação entre o ser humano e a natureza foi a das sociedades pré-mercantis orientais, cuja organização econômica caracterizou-se pelo modo de produção coletivo, e a organização política, pela formação dos Estados da Antiguidade Oriental. Nessas sociedades o ser humano estava inserido como um elemento da natureza, como parte desse organismo. A natureza era vista como uma totalidade viva e divina, sendo geralmente

associada à religião.²

Na Antigüidade Oriental como um todo havia a visão de que os elementos da natureza possuíam uma ordem e um propósito. Em outras palavras, a natureza conservava uma finalidade inerente à sua existência e a ordem entre seus elementos devia ser respeitada. Sob a ótica teológica, a natureza derivava e se confundia com a divindade. Havia uma clara percepção de que existia uma cadeia entre os diversos elementos que constituíam a natureza, sendo que o ser humano possuía posição de destaque entre esses elementos.³

Após a revolução neolítica, a natureza cada vez mais foi submetida à atividade econômica do ser humano. A sedentarização, a utilização do solo para o cultivo e a criação de animais foram apenas o início do processo de transformação do ser humano, de elemento da natureza em sujeito que se utiliza da natureza como objeto.

A organização em cidades gerou uma camada de pessoas que comandavam o sistema produtivo, formando as elites locais. Com o intuito de buscar insumos que não eram encontrados em seu território, os governantes passaram a realizar o comércio com outras regiões. A atividade econômica tornou-se cada vez mais complexa e necessitou ser organizada politicamente por meio do Estado.

O contato entre os diversos Estados era realizado pelo comerciante, que deveria obter os produtos que tinham grande demanda em sua região. Entretanto, a presença de comerciantes estrangeiros em muitos locais não era pacificamente aceita, sendo comum os Estados imporem pela força a presença de seus mercadores em determinada região. Em outras palavras, as vantagens econômicas esperadas pelos Estados e por suas elites no âmbito do comércio internacional eram alcançadas junto aos Estados mais fracos pacificamente ou pela guerra. Esta última, por sua vez, podia ser definida como ato social que pressupunha um

² Müller, 1996, p. 28.

³ Glacken, 1956, p. 75.

conflito de vontades entre sociedades politicamente organizadas.⁴

Para regular as relações internacionais advindas da formação dos Estados e do incremento do comércio internacional nasceu o Direito Internacional Público, área das ciências jurídicas que contém o tema deste trabalho. Os Estados da Crescente Fértil desenvolveram alguns institutos desta disciplina, tais como, as embaixadas, o direito de asilo e os tratados.⁵

Ainda no que diz respeito à formação do Direito Internacional Público, a utilização dos tratados como forma de estabilizar as relações entre os Estados teve duas funções básicas: (i) a de pacificar crises e fixar compromissos entre Estados de mesmo porte, e (ii) a de garantir juridicamente a dominação política e econômica de Estados mais fortes sobre mais fracos.⁶

Quanto à utilização dos recursos naturais por parte das sociedades da Antigüidade oriental, as que mais se utilizaram e alteraram o meio ambiente que as circundavam foram as civilizações hidráulicas da planície do Tigre e Eufrates, do Nilo, da planície Indo-gangética e do Huang-ho (Rio Amarelo).⁷

A Antigüidade greco-romana apresentou algumas particularidades em relação à Antigüidade oriental que são importantes a este trabalho, tais como: (i) o modo de produção coletivo foi substituído a partir do século XVIII a.C. pelo modo de produção escravista; (ii) o ser humano deixou de se considerar um elemento da natureza, passando a existir a natureza humana e a natureza não humana, de inspiração divina;⁸ (iii) a partir da expansão romana (século II a. C.) surgiu a figura do latifúndio produtivo, onde o ser humano pela primeira vez utilizou vastas áreas para a produção agrícola.

Antes mesmo disso, a civilização grega introduziu a propriedade privada dos meios de

⁴ Huck, 1996, p. 9.

⁵ Stadtmüller, 1961, p. 15.

⁶ Truyol y Serra, 1998, p. 20.

⁷ Rezende, 2001, p. 13.

⁸ Montibeller-Filho, 2001, p. 32.

produção e iniciou a massificação do escravismo como força de trabalho, fato este que se cristalizaria a partir do século V a.C.⁹

No período clássico, a produção manufatureira artesanal grega, baseada em pequenas oficinas e mantida pela mão-de-obra escrava e por uma pequena mão-de-obra assalariada, passou a incentivar o incremento do comércio marítimo no Mediterrâneo. Os gregos produziam tecidos, cerâmica, móveis, armas e alguns objetos de vidro e metais. No mercado interno não havia demanda por estes produtos, tendo em vista a falta de uma larga classe média, efeito direto do modo de produção escravista. Além disto, o custo do transporte por terra era maior do que por mar.¹⁰

Sendo assim, os gregos passaram a utilizar largamente o Mediterrâneo e o Ponto Euxino (Mar Negro) para comerciar seus produtos agrícolas, principalmente azeite e vinho, e suas manufaturas. Os parceiros comerciais eram os povos de origem grega que se dispersaram pela Ásia Menor e Magna Grécia nas duas diásporas, bem como os outros povos mediterrâneos não gregos. Os navios saíam das principais cidades gregas no início da primavera e retornavam com alimentos e insumos em geral até o final do outono.¹¹

As disputas por mercados e a atividade da pirataria aumentaram significativamente a rivalidade entre as *poleis* gregas. O exercício da atividade marítimo-comercial consolidou alguns costumes, como a *Lex Rhodia*,¹² bem como conduziu a criação de diversos tratados internacionais para regular o comércio internacional.¹³

Ainda quanto à península grega, a utilização dos recursos naturais foi, antes de mais nada, um desafio. As duras condições geográficas impuseram a utilização de áreas de cultivo até então desprezadas. Por exemplo, em Atenas os pequenos proprietários acabaram

⁹ Funari, 2001, p. 24.

¹⁰ Rezende, 2001, p. 32.

¹¹ Rezende, 2001, p. 30.

¹² Segundo a qual, se um navio precisasse jogar parte carga ao mar para evitar o naufrágio, o prejuízo seria dividido em partes iguais por todos os proprietários das mercadorias que estivessem sendo transportadas.

¹³ Dal Ri Júnior, 2004, p. 22.

confinados à Diácria, ou seja, as áreas montanhosas ao redor da Ática. Ademais, a colonização por povos gregos de áreas distantes da península grega demonstrou que o ser humano era capaz de expandir sua fronteira agrícola e pecuária dentro do espaço geográfico do Mediterrâneo.

A filosofia grega passou a considerar o ser humano como o sujeito que poderia se utilizar da natureza como um objeto. O antropocentrismo, característica do pensamento clássico grego justifica esta visão.¹⁴

Entretanto, não se pode falar que o mundo grego tenha utilizado os espaços naturais do Mediterrâneo de maneira minimamente exaustiva, como ocorreu nos períodos sucessivos à sua hegemonia. A própria noção de latifúndio grega é bem diversa das seguintes, notadamente da romana. Enquanto na Grécia um rico agricultor cultivava uma área entre 12 e 24 hectares, no Império Romano, um grande agricultor possuía áreas de até 80 mil hectares. A própria noção de latifúndio, *stricto sensu*, não existia na civilização grega.

Por seu turno, o sistema econômico na Roma antiga baseou-se até o século III a.C. na agropecuária e na pequena e média propriedade. Esta estrutura impôs o alargamento da fronteira agrícola, o que provocou o início da expansão militar romana. O estabelecimento da hegemonia regional causou diversas alterações no sistema econômico romano.¹⁵

O afluxo de capitais provenientes das conquistas militares romanas gerou uma economia monetária bimetálica, baseada em ouro e prata, permitindo a formação de um sistema bancário. Este alargamento do sistema econômico consolidou a divisão internacional do trabalho, em uma versão ampliada do modelo estabelecido pela civilização grega. Neste sentido, houve uma larga expansão do comércio marítimo, bem como, o estabelecimento do escravo como força de trabalho motriz do modelo econômico.¹⁶

¹⁴ Montibeller-Filho, 2001, p. 31.

¹⁵ Rezende, 2001, p. 35.

¹⁶ Funari, 2001, p. 97.

Em suma, a economia romana, a partir das conquistas militares que transformaram o Mediterrâneo no *Mare Nostrum*, passou a se basear em três fatores: (i) escravismo, (ii) militarismo e (iii) expansão territorial constante.

A exploração dos recursos naturais durante o Império Romano pode ser explicada pela própria divisão do trabalho. A Sicília e o norte da África produziam trigo, enquanto a península ibérica era a responsável pelos minérios, inclusive pela prata, tão importante à base monetária. O vinho e o azeite provinham da Grécia e do sul da Itália e a pecuária bovina da Ásia Menor, bem como da própria Itália. Por fim, a Gália e a Síria eram regiões produtoras de manufaturas.¹⁷

A decadência do Império, iniciada no final da dinastia antonina deveu-se aos diversos dilemas enfrentados por um Estado que possuía mais de 90 milhões de habitantes, sendo que somente os escravos eram responsáveis pela força de trabalho. O sistema econômico começava a ruir, o que levaria o próprio Império Romano a 250 anos de decadência até seu fim, em 476.¹⁸

O modo de produção escravista não possuía um mecanismo interno de auto-reprodução, tendo em vista a dificuldade de estabilizar a força de trabalho dentro do sistema. O suprimento de escravos dependia das conquistas militares, pois como em toda a Antigüidade os prisioneiros de guerra sempre foram utilizados como força de trabalho.

O próprio declínio do Império acabou lançando as bases econômicas, políticas e sociais do período que o sucederia. No que interessa a este trabalho, o Baixo Império (235 – 476), a partir da adoção da Lei do Colonato, representou o início da transição do modo de produção escravista para um novo sistema de produção, que se consolidaria cinco séculos depois: o sistema econômico funcional.

Na Alta Idade Média (séculos VI a XI), ocorreu uma crescente retração das atividades

¹⁷ Anderson, 2000, p. 61.

¹⁸ Gibbon, 1989, p. 91.

comerciais, o que gerou a formação de uma economia quase amonetária. Durante esse período a vida européia foi se confinando em unidades rurais autônomas, os domínios, grande propriedade agrária, centralizadora da vida medieval e trabalhada por mão de obra dependente.¹⁹ No século VIII, a Europa era uma região periférica do mundo eurasiático, onde o comércio internacional limitou-se às trocas entre cidades italianas e Bizâncio.²⁰

O sistema econômico funcional representou a síntese entre o modo de produção dos invasores germânicos e o modo de produção escravista romano em decadência (*dominato*) e foi imposto pelo longo período de crise econômica no *dominato* romano e de crise política (invasões bárbaras). O sistema econômico funcional significou a perda da liberdade individual de todo aquele que realizava uma tarefa manual, em favor dos dois outros estamentos da sociedade: aquele que rezava (clero) e aquele que lutava (nobreza).²¹

Neste sentido, o sistema funcional foi o herdeiro de tendências que se cristalizaram entre os séculos IV e V: (i) a hereditariedade das funções profissionais; (ii) a condição privilegiada que a Igreja passou a ocupar desde que se tornou religião oficial do Império, sob o reinado de Teodósio, em 395; (iii) e o crescente monopólio da atividade bélica exercido pelos herdeiros do Império Romano, os bárbaros germânicos.²²

Este sistema econômico se baseou quase que exclusivamente na atividade agrícola realizada nos domínios. Quanto à utilização do solo, as técnicas de cultivo na Alta Idade Média continuaram bastante rudimentares. Os instrumentos utilizados no trato da terra ainda eram basicamente de madeira e a força motriz no arado continuava sendo o gado. As terras eram cultivadas até a exaustão ou o pousio era realizado dividindo as terras férteis em dois campos. Ademais, a população européia declinou de 70 milhões de habitantes no século II para 30 milhões no início do século VIII, o que prejudicou o crescimento da produtividade

¹⁹ Weber, 1968, p. 92.

²⁰ Dal Ri Júnior, 2004, p. 38.

²¹ Rezende, 2001, p. 43.

²² Le Goff, 1983, passim

agrícola.²³

Neste contexto, a baixa produtividade do setor e a dependência da economia européia em relação à atividade agrícola, condicionaram o aumento da utilização do solo no continente, o que provocou a conversão de vastas áreas de cobertura florestal em campos agriculturáveis.

A atividade comercial somente se reaqueceria a partir do século X. Entretanto, o grande marco divisório entre as duas metades da Idade Média está no século IX. A disseminação de diversas inovações técnicas no campo levou a um consistente crescimento da produção agrícola. Entre tais inovações se destacaram: (i) a rotação trienal do cultivo; (ii) a disseminação do uso do moinho de água; (iii) a substituição do arado romano (madeira) pela charrua germânica (com rodas e lâminas de metal); (iv) e a utilização do arnês, que possibilitou o uso do cavalo como animal de tiro.²⁴

Estas inovações impuseram o alargamento da fronteira agrícola, ou seja, o arroteamento, que foi possibilitado pela derrubada das florestas, pela drenagem dos pântanos, pela sementeira em terrenos baldios e pelo movimento espontâneo da população camponesa.²⁵

Por outro lado, a partir do século X, com o fim das invasões tardias,²⁶ a Europa passou a registrar crescimento vegetativo, tendo sua população aumentado de 42 milhões de habitantes no ano 1000, para 61 milhões em 1200. Ademais, o abrandamento do clima europeu a partir do ano 1000, aproximadamente, e a existência de grandes extensões de terras inexploradas completaram o quadro favorável ao crescimento populacional.²⁷

Este crescimento vegetativo constante permitiu a maximização do sistema econômico funcional até seu limite, bem como provocou o abrandamento da relação entre senhor e servo.

Em verdade, cerca de 50% da produção camponesa era apropriada pelo senhor, sob a forma de obrigação tributária devida com fundamento jurídico no poder de *ban* do senhor.

²³ Fourquin, 1994, p. 71.

²⁴ Anderson, 2000, p. 178.

²⁵ Le Goff, 1983, passim.

²⁶ Nórdicos, magiares e islâmicos.

²⁷ Rezende, 2001, p. 56.

Além desta carga tributária devida ao senhor, os camponeses da Europa Ocidental eram obrigados a entregar 10% de sua produção agrícola à Igreja Católica (dízimo).²⁸

Apesar desta pesada carga tributária, dois fatores favoreceram a emancipação do campesinato no período. Primeiramente, a demanda por produtos agrícolas superava em muito a oferta, situação gerada pelo crescimento populacional, o que favoreceu a pressão inflacionária sobre os produtos agrícolas. Em segundo lugar, os tributos senhoriais, que juridicamente faziam parte de uma construção costumeira, acabaram sendo aliviados a partir da edição de instrumentos jurídicos escritos, tais como, os *statuti* ou os *weistümer*.²⁹

No que tange à utilização do solo, neste período de transição entre o sistema funcional e o pré-capitalismo, além do já mencionado arroteamento, houve o aumento significativo do número do alódios, ou seja, pequenas e médias unidades agrícolas de propriedade de agricultores livres, que mantinham poucos, ou até mesmo nenhum, vínculo obrigacional com o senhor local. Estas propriedades se difundiram no contexto do arroteamento, que alargou a fronteira agrícola na Europa sobre as antigas áreas florestais pertencentes aos mansos comunais. Todavia, este avanço da fronteira agrícola sobre as reservas naturais iniciou o processo de desequilíbrio ambiental, o que pode ser atestado pelo registro de diversas más colheitas registradas no período, causadas por prolongadas secas ou por excesso de chuva.³⁰

O século XI representa o início da Baixa Idade Média, marcado pelo renascimento urbano-comercial, pela expansão territorial européia sobre os territórios islâmicos e pela gestação do processo de centralização monárquica do poder político.

A atividade comercial obteve um papel central na nova conjuntura européia, deixando de ser uma atividade marginal no sistema produtivo para formar o sistema econômico comercial, no início do século XIV. Já no início do século XI, uma camada de comerciantes

²⁸ Kula, 1979, p. 70.

²⁹ Rezende, 2001, p. 59.

³⁰ Fourquin, 1994, p. 93.

foi formada a partir de antigos agentes comerciais dos senhores, de proprietários de alódios e de mercadores que se dedicavam ao comércio de longas distâncias³¹.

No âmbito do Direito Internacional na Baixa Idade Média, houve um notável desenvolvimento do Direito Marítimo, fruto do crescimento do comércio internacional marítimo. No século XII, a Liga Hanseática contribuiu com a compilação de diversas regras consuetudinárias, tais como o Direito Marítimo de *Olerón*, e sobretudo, o *Black Book of the Admiralty*, que por servir de base ao Direito Marítimo inglês, foi o fundamento do Direito Marítimo da Idade Moderna.³²

O Direito Marítimo da Hansa tratava, principalmente, do comércio marítimo e das tripulações, e subsidiariamente do Direito de Guerra Marítimo. Os principais objetivos desta construção jurídica eram proteger os direitos de pesca e a liberdade de comércio dos mercadores alemães, o que era obtido por meio da própria legislação e de tratados comerciais firmados com outras nacionalidades. Neste sentido, houve o desenvolvimento do conceito de águas jurisdicionais, já no século XIV, que se prestou à construção histórica do Direito do Mar.³³

A crescente expansão do modelo econômico funcional encontrou seus limites naturais no final do século XIII, o que provocou um período de depressão econômica na Europa. Até o início do século XVI, o sistema funcional se desagregou por completo em virtude deste longo processo de depressão. O fator principal que conduziu à expansão europeia pré-capitalista foi a anteriormente mencionada adoção de inovações técnicas na área agrícola, que permitiram maiores e melhores colheitas, o que contribuiu para um contínuo crescimento demográfico. Por sua vez, este crescimento demográfico provocou o alargamento geográfico das áreas agriculturáveis, já que a produção precisaria continuar crescendo para garantir a oferta de

³¹ Rezende, 2001, p. 61.

³² Stadmüller, 1961, p. 87.

³³ Stadmüller, 1961, p. 93.

alimentos.³⁴

Todavia, a Europa não foi capaz de produzir alimentos em nível suficiente para equilibrar a oferta e a demanda por produtos agrícolas. A demanda continuou superando a oferta, e a única saída possível para tal conjuntura seria manter a contínua expansão das áreas agriculturáveis.

Este quadro de expansão das terras agriculturáveis se esgotou na segunda metade do século XIII. A reconquista da península ibérica chegou ao fim neste período, e apenas uma pequena faixa litorânea continuava sob a dominação islâmica. No mesmo período, na fronteira leste europeia, também o ímpeto do movimento cruzadista já havia arrefecido. No início do século XIV, a situação se agravou por conta da contração territorial das terras agriculturáveis. Tendo em vista que boa parte das terras arroteadas era de baixa produtividade, a falta de técnicas agrícolas apropriadas levou ao esgotamento do solo.³⁵

Ademais, houve uma relevante alteração climática no início do século XIV, que tornou o clima da Europa setentrional mais frio e úmido, inviabilizando, por exemplo, o prosseguimento da cultura de cereais na Escandinávia e de vinha na Inglaterra.

Levando em conta que a população europeia continuou a crescer e a produção agrícola declinou, a segunda década do século XIV conheceu o início de um fenômeno que seria constante durante aquele século: as fomes coletivas.

Em meio a esta grave crise agrária, outros dois fatores negativos assolaram a Europa do século XIV: a Guerra dos Cem Anos (1337-1453), que envolveu França e Inglaterra; e a Peste Negra, que matou cerca de um terço da população europeia (1347-50).

Os dois eventos históricos acima elencados e a crise agrária provocaram uma crise demográfica, que teve como consequência um decréscimo populacional de grande monta, que desorganizou a atividade produtiva europeia, levando ao colapso completo da relação entre

³⁴ Anderson, 2000, p. 191.

³⁵ Anderson, 2000, p. 193.

preço e salário.³⁶

Neste sentido, a atividade comercial foi drasticamente reduzida em meados do século XIV, tendo em vista o quadro de depressão econômica e de desagregação completa da vida européia. Entretanto, tal situação possibilitou a adoção de três fatores que seriam centrais no cenário político e econômico dos séculos seguintes: (i) o fim do sistema econômico funcional calcado no senhorio e na Igreja; (ii) o fortalecimento do Estado e sua intervenção na atividade econômica; e (iii) a emergência e consolidação do sistema econômico comercial.

Durante os séculos XIV e XV, foram formados os pressupostos políticos e jurídicos que conduziram ao desenvolvimento pleno do Direito Internacional Público. O princípio territorial voltou a ser um elemento central do Estado na relação com os outros Estados. O Direito Natural e as limitações morais ao poder do Estado perderam força em favor da supremacia do interesse público. A distinção entre o Estado cristão e o pagão já não era relevante.³⁷

Quanto ao Direito Marítimo, apenas em parte continuaram sendo aplicados os conceitos da Baixa Idade Média. Em verdade, houve a emergência do conceito de “mar fechado”, que traria conseqüências profundas na relação dos Estados nacionais a partir da expansão ultramarina.

Em suma, a Idade Moderna trouxe consigo, politicamente, a emergência dos Estados nacionais modernos e o pleno desenvolvimento do Direito Internacional. Por outro lado, economicamente, marcou o nascimento do sistema econômico comercial e da economia-mundo.

No século XV, a produção agropecuária exigiu uma presença mais marcante do Estado como agente regulador desta atividade econômica, tendo em vista a reconversão agrícola e a crescente especialização na produção.

³⁶ Anderson, 2000, p. 195.

³⁷ Stadmüller, 1961, p. 119.

Com a reorganização do uso dos recursos naturais nesse século, houve o abandono da tradicional policultura européia, na qual cada parcela de solo fértil deveria produzir para sustentar a população local. A produção agrícola passou a se ocupar, unicamente, com a produção de excedentes para a comercialização, tendo sido adotada uma atividade agrícola regionalizada, ou seja, cada região produzia aqueles gêneros primários aos quais o solo e o clima se adaptassem melhor.³⁸

Houve o desenvolvimento em larga escala da pecuária, também regionalizada, o que favoreceu a própria agricultura, já que o adubo animal passou a ser disponibilizado em maior quantidade. Em contrapartida, o crescimento da pecuária forçou o aumento do plantio de aveia, sorgo e leguminosas para a alimentação do gado durante o inverno, o que foi possível por meio da diminuição da área de cultivo do trigo.

A atividade comercial dentro do continente cresceu bastante com esta reconversão da atividade agropecuária, pois a produção foi racionalizada, gerando maiores excedentes. Houve um maior investimento na produção manufatureira, notadamente no setor têxtil.

Todavia, esta maior produção exigia a ampliação da rede de circulação comercial, o que era de difícil implementação, tendo em vista o crescente controle exercido pelos turcos otomanos na fronteira leste da Europa ocidental. Ademais, este controle turco das rotas comerciais com o oriente aumentava os valores de compra dos produtos provenientes da Ásia que já possuíam demanda no mercado europeu.³⁹

A solução encontrada para expandir a circulação comercial se baseou no comércio marítimo de longa distância, deslocando o eixo marítimo-comercial entre a Europa e a Ásia do Mediterrâneo para o Atlântico. No século XV, o transporte naval constituiu peça central da atividade econômica européia. Mesmo o comércio continental era realizado preferencialmente pela navegação fluvial e não mais pelas antigas rotas terrestres. As melhores condições de

³⁸ Weber, 1968, p. 97.

³⁹ Rezende, 2001, p. 83.

navegabilidade e o aumento de tonelagem das embarcações foram obtidos por meio de diversos progressos técnicos no setor.

A melhoria destas condições de navegabilidade possibilitou aos europeus a expansão da navegação de longo curso, o que serviu para acelerar a circulação de moedas por meio das trocas comerciais. Houve a necessidade de se efetuar investimentos no setor naval, o que agravou a falta de metais preciosos que se impunha à Europa desde o início da crise monetária do século XIII.

A busca por metais preciosos e especiarias, bem como por áreas que pudessem ser utilizadas na produção de alimentos, constituíram a base dos interesses europeus nas grandes navegações. A ampliação do espaço comercial levou a uma divisão do trabalho em escala intercontinental. Por outro lado, a navegação de longo curso possibilitou a maximização dos excedentes advindos da produção e da circulação de mercadorias, o que gerou a consolidação do sistema econômico capitalista e a adoção do conceito de economia-mundo.⁴⁰

A economia-mundo significou a articulação política e econômica organizada pelos Estados da Europa ocidental em busca de excedentes, obtidos por meio de trocas desiguais com os outros continentes, bem como com a Europa oriental. Estes excedentes eram obtidos a partir do estabelecimento de monopólios comerciais regionais e de pactos coloniais onde estes monopólios comerciais não se mostrassem suficientes para garantir a exploração da atividade econômica.⁴¹

O capitalista europeu, a partir do século XV, passou a explorar, ao mesmo tempo, recursos naturais na Europa, América, África e Ásia, o que não ocorrera até então. O sistema econômico capitalista fortaleceu uma economia internacional centralizada financeiramente nos Estados da Europa ocidental.

O comércio internacional transoceânico organizou a exploração do espaço global sob a

⁴⁰ Rezende, 2001, p. 84.

⁴¹ Braudel, 1996, p. 12.

ótica mercantilista. Cada Estado nacional da Idade Moderna procurou desenvolver a política mercantilista baseando-se em suas próprias peculiaridades. Entretanto, a exploração das áreas periféricas com o objetivo de obter saldos positivos na balança comercial foi uma constante em todos estes Estados.

Para tanto, a utilização dos recursos naturais nas áreas periféricas, coloniais ou não, sempre se baseou na obtenção de metais preciosos ou na montagem estruturas de *plantations* de produtos com larga demanda na Europa. Houve, em verdade, três tipos de produtos que impulsionaram a circulação de mercadorias das áreas periféricas para a Europa Ocidental: metais preciosos, alimentos e especiarias.

Este comércio possibilitou que os Estados nacionais europeus ocidentais (Portugal, Espanha, França, Holanda e Inglaterra) acelerassem a acumulação primitiva de capitais. Este resultado foi obtido, em primeiro lugar, por meio dos monopólios comerciais de cada produto ou região, que mantinham os preços de compra nas áreas periféricas baixos e os preços de venda na Europa elevados. Em segundo, os custos de produção eram relativamente baixos, inclusive devido à utilização de mão de obra escrava e servil.⁴²

O sistema capitalista apresentou uma evolução marcada por momentos hegemônicos sucessivos, pela liderança de três Estados nacionais de tradição calvinista: a Holanda, a Grã-Bretanha e os EUA. Cada um destes ciclos hegemônicos representou progressos no sistema produtivo.

O ciclo hegemônico holandês demonstrou o sucesso desta economia-mundo baseada na circulação comercial transoceânica. Partindo do controle do comércio do Mar do Norte e do Mar Báltico, passando ao comércio em escala mundial, Amsterdã conseguiu ser, ao mesmo tempo, centro de estocagem de mercadorias e centro financeiro. O controle sobre a oferta de moedas e mercadorias favoreceu largamente a burguesia holandesa, sobretudo na primeira

⁴² Dobb, 1965, passim.

metade do século XVII.⁴³

Ademais, a República das Províncias Unidas (Holanda) foi a primeira a identificar a importância da montagem de eficientes companhias de comércio que possibilitassem o controle das principais rotas marítimas, bem como o livre acesso às principais áreas produtoras na periferia global.

A Holanda também foi o primeiro Estado europeu a utilizar seu poder político e militar para proteger seus interesses comerciais e financeiros. Por fim, também foi este Estado que criou a primeira bolsa de valores, o que possibilitou a drenagem dos capitais excedentes dos outros Estados da Europa para a sua área de influência, sendo reinvestidos nas operações com *commodities*, de câmbio e de seguros marítimos.

Em suma, a hegemonia holandesa demonstrou que a convergência da política estatal agregada ao capital privado constituía uma fórmula de sucesso para a acumulação primitiva de capital na economia-mundo.

Entretanto, a Inglaterra, outro Estado onde a burguesia baseou sua atuação no pensamento calvinista, obteve, a partir da segunda metade do século XVII, uma hegemonia ainda mais perene e acentuada que a holandesa.

O ciclo hegemônico britânico tem sua origem na organização do Estado nacional no período elizabetano da segunda metade do século XVI. Todavia, a hegemonia mundial propriamente dita, somente seria alcançada a partir da efetiva mimetização do modelo holandês e de seu posterior aprimoramento. A Grã-Bretanha organizou seu protecionismo comercial a partir de uma norma jurídica, o ato de navegação (1651) e de um conflito bélico bem sucedido contra a Holanda (1651-74).⁴⁴

Na segunda metade do século XVIII, a Grã Bretanha assumiu definitivamente o controle das principais rotas do comércio transoceânico. Assim sendo, Londres firmou-se

⁴³ Arrighi, 1996, p. 181.

⁴⁴ Hill, 1981, p. 127.

como centro financeiro europeu, iniciando um processo de acumulação de capital em larga escala, que em meados do século XVIII, financiou a Revolução Industrial.

Estes excedentes de capital, a partir de inovações técnicas, passaram a ser investidos em um novo modo de produção, o maquinofatureiro, ou seja, a indústria. A mecanização foi aplicada ao setor têxtil, e em um segundo momento, ao setor metalúrgico. A Grã-Bretanha possuía grandes reservas de ferro, matéria-prima fundamental para a construção de máquinas utilizadas na produção, bem como de carvão, utilizado para a produção de energia. Estes fatores, aliados ao grande fluxo de capitais disponíveis e a um sistema político voltado aos interesses do sistema econômico, possibilitaram o crescimento espontâneo da Primeira Revolução Industrial.⁴⁵

O período de hegemonia britânica foi marcado pela articulação entre o setor financeiro, o comercial e o industrial. A Grã-Bretanha registrou déficits em sua balança comercial durante a maior parte do século XIX, entretanto, tal situação foi compensada pela crescente exportação de bens de capital, pelos lucros gerados com os fretes e com as operações de seguro, garantindo saldos positivos em seu balanço de pagamentos.

A Segunda Revolução Industrial caracterizou-se por ter sido implantada não apenas na Grã-Bretanha, mas também no restante da Europa ocidental, bem como nos Estados Unidos e em menor medida no Japão. Os grandes saltos tecnológicos da segunda metade do século XIX foram a utilização de novas fontes de energia, a elétrica e o petróleo, bem como a invenção do processo *Bessemer*, de transformação do carvão em aço.⁴⁶

No final do século XIX, o constante avanço tecnológico, que necessitou de crescentes investimentos em pesquisa, conduziu à presença de pesados investimentos do setor financeiro no setor industrial. O sistema econômico capitalista industrial passou por uma transformação relevante: a concorrência entre os produtos industrializados de diversos Estados, dos quais se

⁴⁵ Magnoli, 2004, p. 59.

⁴⁶ Ashton, 1971, p. 149.

destacam os EUA e a Alemanha, forçou o estabelecimento da concentração empresarial.

Diversos Estados nacionais passaram a apoiar abertamente a formação de monopólios empresariais com o intuito de melhor proteger suas empresas na concorrência pela obtenção de mercado consumidor para seus produtos. Ademais, a concentração empresarial favoreceu a alocação de recursos em pesquisa e em desenvolvimento tecnológico, o que era necessário para fazer frente às constantes crises cíclicas do capitalismo.

Ainda neste período, criou-se a economia de escala, com a adoção do taylorismo, que visava o aumento da produção, controlando o movimento das máquinas e dos seres humanos no processo de produção. A adoção da linha de montagem exigiu investimentos provenientes do setor financeiro, que cada vez mais controlava o setor industrial.⁴⁷

Por outro lado, a incorporação das áreas periféricas à economia industrial possibilitou a formação da sociedade de massa, que significou a popularização do consumo, com a formação de amplos mercados sustentados pelo poder de compra do trabalhador assalariado. Em outras palavras, a exploração das áreas periféricas possibilitou a recomposição salarial do operário europeu, gerando a formação da classe média, que foi a grande responsável pela popularização do consumo.

O início do século XX marcou a ascensão definitiva dos EUA e da Alemanha e a superação do poderio britânico. As duas guerras mundiais selaram o destino do século XX, que pode ser chamado de o século estadunidense.⁴⁸

O século XX foi marcado por três fatores principais: (i) o rápido crescimento vegetativo; (ii) a alteração estrutural do trabalho, com a valorização do setor terciário; (iii) e a terceira revolução industrial.

O aumento populacional no planeta foi uma constante dos últimos dois séculos. Ainda que este crescimento tenha perdido o ímpeto no bloco dos Estados desenvolvidos, sua

⁴⁷ Hobsbawn, 2002, p. 67.

⁴⁸ Habermas, 2001, p. 59.

aceleração ainda é relevante nos Estados emergentes e menos desenvolvidos. As pessoas se adaptam à nova realidade de um planeta com densidade demográfica maior, incluindo-se em diversas redes de comunicação e convivência.

Todavia, o meio ambiente é afetado diretamente por este crescimento populacional, tendo em vista a necessidade de maior utilização dos recursos naturais, tanto para a produção de alimentos, como para a obtenção de energia.

O século XX marcou, também, o crescimento do número de pessoas trabalhando junto ao setor terciário da economia, notadamente em serviços. Houve um aumento relevante do grau de conhecimento técnico exigido para a atuação profissional, o que provocou a ampliação do conhecimento fornecido no ensino médio e superior.⁴⁹

Por outro lado, a década de 1960 marcou a superação definitiva da crise de 1929, com a denominada Terceira Revolução Industrial. Verificou-se a utilização da informática e da robótica em larga escala, primeiramente, nos Estados centrais. Em um segundo momento, esta automação atingiu os Estados emergentes.

O último momento relevante do século XX foi a queda do bloco socialista, após o ocaso de seu sistema de planificação e socialização da economia. O processo de globalização das atividades econômicas, a revolução da tecnologia da informação e a reestruturação do capitalismo foram fatores decisivos na passagem para o século XXI.

O processo de globalização e a internacionalização do capital aceleraram o incremento do comércio internacional. A tecnologia da informação também facilitou as trocas comerciais, bem como a otimização dos sistemas de circulação de produtos, sobretudo com o advento e difusão do *e-business*.

A criação da OMC em 1995, representou o último componente relevante do final do século XX. O esforço da entidade em regular o comércio internacional por meio da

⁴⁹ Habermas, 2001, p. 55.

construção de um sólido e cogente ordenamento jurídico internacional obteve sucesso em um primeiro momento. Entretanto, as negociações multilaterais estão relativamente obstruídas desde o malogro da Conferencia de Seattle (1999). No que tange a esta pesquisa, a atividade do CTE da entidade se encontra, também, em grande medida, inserida neste quadro de obstrução.

A OMC será objeto de estudo mais detalhado no terceiro capítulo. Importa dizer, desde já, que sendo ela a gerente do comércio internacional e sendo o comércio internacional, historicamente, como se demonstrou, um dos veículos privilegiados da criação e circulação de riquezas pelo globo e, por conseqüência, um dos fatores que contribuíram largamente para a aceleração do processo de entropia global, a OMC pode ter um papel significativo a desempenhar na resolução de problemas ambientais relacionados com a desagregação entrópica.

Os próximos itens deste capítulo abordarão questões teóricas da economia do meio ambiente, em suas vertentes da sobrevivência, neoclássica e ecológica, centrando-se a abordagem no lugar e na importância ocupados em cada uma delas pelo conceito de entropia.

1.2 Entropia Global e a Economia da Sobrevivência

Há um século e meio aproximadamente, o físico alemão Rudolf Clausius formulou as duas primeiras leis da termodinâmica. A primeira delas, conhecida como Lei da Conservação da Matéria e da Energia, diz que a energia do universo é constante, ou seja, matéria e energia não podem ser criadas ou destruídas.⁵⁰ O *mainstream* da análise econômica, representado pela escola neoclássica, centra seu estudo sobre a economia ambiental nesta lei e nos aspectos

⁵⁰ Georgescu-Roegen, 1971, p. 5 e 129.

relacionados ao funcionamento dos mercados,⁵¹ no que foi considerado por Georgescu-Roegen uma construção mecanicista da economia.⁵²

Por seu turno, a segunda lei da termodinâmica, também enunciada por Clausius, e conhecida como a Lei da Entropia, afirma que no universo, a entropia se move continuamente no sentido de um máximo.⁵³ A escola denominada de economia da sobrevivência, formada por aqueles autores e grupos de pesquisa que priorizam em suas análises a preservação das oportunidades de gerações futuras,⁵⁴ e da qual o próprio Georgescu-Roegen é um grande nome, vale-se desta lei para realizar sua análise da economia ambiental.

A entropia pode ser definida, em termos termodinâmicos, como “a medida da energia indisponível em um sistema termodinâmico”.⁵⁵ Esta definição implica em uma diferenciação qualitativa da energia, em disponível e indisponível. A primeira é aquela sobre a qual o ser humano tem controle quase completo, que implica uma estrutura ordenada, e por isso pode ser usada no processo econômico. A segunda é aquela sobre a qual o ser humano não detém controle, porque se encontra dissipada de modo caótico e não pode, portanto, ser utilizada no processo econômico. Por isso, em outras palavras, a entropia também pode ser definida como a medida de desordem de um sistema.⁵⁶ Ainda, alta entropia significa ou denota uma estrutura na qual a maior parte ou mesmo toda a energia está indisponível; baixa entropia, denota o contrário.⁵⁷ Exemplo de uma estrutura de alta entropia: os oceanos, que contêm grandes quantidades de calor caoticamente distribuídas em sua extensão e que, portanto, não podem ser usadas para a geração de força mecânica. Exemplo de uma estrutura de baixa entropia: um pedaço de carvão, que ao ser queimado libera calor que pode, ele sim, liberar

⁵¹ Young, 1991, 178.

⁵² Georgescu-Roegen, 1980, p. 49.

⁵³ Georgescu-Roegen, 1971, p. 6 e 129.

⁵⁴ Mueller, 1999, p. 514.

⁵⁵ Georgescu-Roegen, 1980, p. 51. O autor nota que retirou esta definição do Webster's Collegiate Dictionary, edição de 1948.

⁵⁶ Georgescu-Roegen, 1980, p. 51.

⁵⁷ Georgescu-Roegen, 1971, p. 5.

energia que gera movimento.⁵⁸

Assim, a combinação das duas Leis da Termodinâmica ensina que, embora a energia seja constante, de acordo com a primeira lei, está sempre passando de energia disponível para indisponível, de acordo com a segunda. Importa notar que este processo de degradação contínua de energia é irrevogável⁵⁹ e acontece com ou sem a mediação de um ser vivo. A ação humana, contudo, por meio da atividade econômica, vem crescentemente colaborando para a aceleração da degradação entrópica. Isto porque o ser humano, como qualquer outro organismo vivo, luta constantemente para manter sua própria entropia constante. Faz isso por meio da absorção de *inputs* de baixa entropia do meio ambiente, que compensa o aumento de sua própria entropia.⁶⁰ A ação humana, porém, traz consigo um diferencial importante: ao contrário dos demais seres vivos, o ser humano processa quase tudo o quanto consome, aumentando grandemente, com isso, o grau de degradação entrópica.

Entropia global pode ser definida, então, como a tendência que o planeta tem de caminhar em direção a um contínuo processo de deterioração. Este conceito baseia-se na clássica definição de entropia, dada acima, para a qual em qualquer processo natural a entropia sempre aumenta, ou seja, todo o sistema físico, quando no estado natural, sempre evolui para situações de máxima desordem.

Georgescu-Roegen iniciou seu estudo sobre a entropia analisando o efeito desta sobre a energia. Todavia, na década de 1980, este autor passou a analisar o fato de que para se converter a energia em trabalho é fundamental a utilização da matéria. Esta, por sua vez, também está sujeita à dissipação irrevogável.⁶¹

Há que se destacar que, bem como a energia, a matéria se dissipa por si mesma. Entretanto, a ação do ser humano acelera este processo. A economia da sobrevivência entende

⁵⁸ Georgescu-Roegen, 1980, p. 51.

⁵⁹ Georgescu-Roegen, 1971, p. 6.

⁶⁰ Georgescu-Roegen, 1980, p. 53.

⁶¹ Mueller, 1999, p. 526.

que a entropia possui grande relevância para a compreensão e o estudo da economia, tendo em vista que considera estar na lei de entropia a raiz da escassez.⁶²

Ao contrário do que pensam os neoclássicos, como se verá adiante, o crescente desenvolvimento tecnológico e a maior utilização dos recursos naturais, renováveis ou não, vêm acelerando o processo de entropia global. Em razão disto, a avaliação da escola da sobrevivência em relação ao futuro da humanidade e à preservação dos recursos naturais é bem menos otimista do que as avaliações neoclássicas.

Ainda assim, mesmo dentro da economia da sobrevivência, as opiniões não são unânimes. O criador desta escola, Georgescu-Roegen, chegou a considerar que o futuro do ser humano, apesar de instigante, não seria longo: “talvez, o destino do homem seja ter uma vida curta, mas ardente, excitante e extravagante, em vez de uma existência longa, vegetativa e sem ocorrências especiais.”⁶³ Este acentuado pessimismo chega a ser justificável, sobretudo, levando-se em conta que o autor expressou-o em meados da década de 1970, quando as preocupações com a questão ambiental ainda não se encontravam tão difundidas como atualmente. Conforme se verá no segundo capítulo, a primeira grande conferência ambiental internacional aconteceu em 1972, em Estocolmo, e a segunda delas aconteceu somente vinte anos depois, em 1992, no Rio de Janeiro.

Na década de 1980, Georgescu-Roegen diminuiu o peso do pessimismo em seu discurso, ainda que mantendo a linha central de seu raciocínio, ou seja, a humanidade terá dificuldade de garantir uma longa sobrevivência em seu processo civilizatório por conta da desenfreada utilização dos recursos naturais na atividade econômica. Contudo, passou a admitir a possibilidade da descoberta do Prometheus III, uma nova tecnologia prometeana⁶⁴

⁶² Mueller, 1999, p. 527.

⁶³ Georgescu-Roegen, 1980, p. 74.

⁶⁴ Tecnologia prometeana é aquela capaz de gerar fluxos líquidos positivos de energia que possam ser repassados a outras tecnologias de matriz. De fato, o ser humano em seu processo civilizatório, somente teve acesso a duas tecnologias prometeanas: (i) o Prometheus I (controle do fogo); (ii) e o Prometheus II (máquina térmica). Georgescu-Roegen *apud* Mueller, 1999, p. 530-1.

que adiaria, por mais algum tempo, a crise associada à escassez determinada pela ação da Lei da Entropia.⁶⁵

Contrabalançando o pessimismo bantante acentuado de Gergescu-Roegen, outro dos precursores do pensamento da sobrevivência, Boulding, manteve-se sempre um pouco mais otimista, ainda que modestamente.⁶⁶

Boulding procurou distinguir os sistemas econômicos entre a “economia do *cowboy*”, simbolizando aquela atitude de correr por campos ilitimitados e de comportamento impulsivo, de exploração exacerbada, e entre a “economia da espaçonave”, conotando um horizonte finito.⁶⁷

De acordo com Boulding, na economia do *cowboy* o consumo, assim como a produção, é considerado algo bom e o sucesso dessa economia é medido pelo rendimento dos fatores de produção, parte dos quais é extraída dos reservatórios de matérias primas, e parte dos quais é despejado, como rejeito, nos reservatórios de poluição.⁶⁸

Já na economia da espaçonave, o uso dos fatores de produção não é um desiderato e sim algo a ser minimizado, já que a preocupação central é com a manutenção do estoque de capital. Ganhos são representados, nesse cenário, por tecnologias que possam auxiliar na manutenção do mencionado estoque.⁶⁹

Boulding demonstrou preocupação com o fato de que a economia, em geral, sempre se mostrou muito preocupada com os aspectos da produção e do consumo, sem dar a atenção, que ele pensava devida, aos aspectos de “estado” do bem estar humano (a manutenção do estoque, no exemplo acima) e que o processo de inovação tecnológica, por estar em sintonia

⁶⁵ *Apud* Mueller, 1999, p. 532.

⁶⁶ Boulding, 1980, p. 263. O texto originalmente foi publicado em 1966. Para a redação deste trabalho foi utilizada uma reimpressão, de 1980.

⁶⁷ Boulding, 1980, p. 258.

⁶⁸ Boulding, 1980, p. 258.

⁶⁹ Boulding, 1980, p. 259.

com o pensamento econômico geral, pode acabar sendo distorcido.⁷⁰

As preocupações de Boulding sempre se deram com o longo prazo e os grandes problemas de estoque que ele vislumbrava. Não quer dizer que ele descartava problemas imediatos, ou que julgava menos importante sua solução; pelo contrário, ele manifestou suas esperanças de que as soluções necessárias para os problemas de longo prazo pudessem ser alcançadas por meio de um processo de aprendizado, iniciado exatamente por uma sucessão de crises mais imediatas.⁷¹

À parte as contribuições iniciais de Gerogescu-Roegen e Boulding, outras mais recentes foram se desenvolvendo, preocupadas com os problemas causados pela poluição e pela degradação promovidas pelo sistema econômico e com a exaustão da capacidade de suporte do meio ambiente, considerada ela também um tipo de recurso natural.⁷²

Essas novas abordagens centram suas análises no conceito de quase-equilíbrio dinâmico, por meio do qual ligam as idéias de desenvolvimento e estabilidade. Neste contexto de desenvolvimento, o conceito de quase-equilíbrio se relaciona ao de evolução, entendido como um processo de contínua mudança que ocorre, contudo, com base em padrões ou parâmetros estáveis.⁷³ Desta forma, ao mesmo tempo em que o desenvolvimento exaure potenciais, ele também os recria, criando novos nichos, que são ocupados, e que criam novos nichos, e assim sucessivamente, permanecendo o sistema em transformação.⁷⁴

Dentro dessa mudança evolucionária que é o desenvolvimento, a ação humana pode ser caracterizada, às vezes, como catástrofe evolucionária, ou seja, aquele evento improvável que gera mudanças drásticas, como a criação ou extinção de espécies, ao que se segue um período de desaceleração da evolução.⁷⁵ O fato de o ser humano ter tido acesso ao capital

⁷⁰ Boulding, 1980, p. 262.

⁷¹ Boulding, 1980, p. 263.

⁷² Mueller, 1999, p. 532.

⁷³ Boulding *apud* Mueller, 1999, p. 533.

⁷⁴ Boulding *apud* Mueller, 1999, p. 533.

⁷⁵ Boulding *apud* Mueller, 1999, p. 533.

energético é que possibilitou a colonização do planeta e sua transformação em um ecossistema quase único, o que contribui, por sua vez, para a ampliação da possibilidade de uma catástrofe evolucionária.⁷⁶

Outra base das mais recentes análises é a teoria das estruturas dissipativas longe do equilíbrio, de Prigogine. Estas estruturas são aquelas que, uma vez formadas, adquirem certa estabilidade que pode, contudo, ser rompida. Nesta abordagem, sistemas vivos são estruturas que dissipam entropia; são sistemas abertos, contidos em outro maior, com o qual trocam energia e matéria. Neste processo, as estruturas dissipativas longe do equilíbrio reduzem sua entropia interna, ao passo em que aumenta a entropia do sistema maior, que as contém.⁷⁷

Por exemplo, o sistema de produção pode ser considerado uma estrutura dissipativa longe do equilíbrio, que dissipa entropia, transferindo-a para o meio ambiente, sistema no qual está contido. Assim, toda a matéria e a energia que se perdem (se dissipam) no processo produtivo, ao invés de aumentarem o grau de entropia do sistema de produção, são transferidas para o meio ambiente, aumentando o grau de entropia deste último.

Uma das vertentes de análise, a de Robert Ayres, se preocupa com os impactos da crescente intoxicação ambiental. Este autor trabalha com a noção de metabolismo industrial, que se pode traduzir como o conjunto de transformações de matéria e energia que possibilita ao sistema econômico funcionar.⁷⁸ O problema reside em que, em virtude dessas transformações, matéria e energia são devolvidas ao meio ambiente em estado irreversível de alta entropia, constituindo elas emanações do metabolismo industrial que têm impacto sobre os mecanismos de auto-regulação do sistema global. De acordo com Ayres, o sistema global tem capacidade de assimilar uma certa quantidade dessas emanações, de se limpar e rejuvenescer. Contudo, a atividade humana vem produzindo uma quantidade de rejeitos que

⁷⁶ Mueller, 1999, p. 533.

⁷⁷ Mueller, 1999, p. 534.

⁷⁸ Ayres e Simonis *apud* Mueller, 1999, p. 536.

excede em muito a mencionada capacidade de regeneração da natureza.⁷⁹

Embora demonstre preocupação também com a exaustão de determinados recursos naturais, a preocupação central de Ayres reside na perda de estabilidade do sistema global, provocada pelas emanações do metabolismo do sistema econômico, o que ele receia, até, que ocorra antes da exaustão de determinados recursos naturais.⁸⁰

Assim, para a abordagem do metabolismo industrial a restrição fundamental à expansão da escala da economia mundial estaria na capacidade limitada do meio ambiente de assimilar, sem reações catastróficas, fluxos crescentes de dejetos tóxicos gerados pelo seu metabolismo.⁸¹

Pearce and Turner abordam o mesmo problema, tratando-o por “capacidade de assimilação” do meio ambiente: na medida em que os rejeitos gerados pelo processo produtivo são lançados ao meio ambiente em quantidades e qualidades que estão de acordo com sua capacidade de assimilação, a economia funcionará como um sistema natural. Neste caso, o sistema somente encontrará problemas quando não estiverem mais disponíveis os recursos não-renováveis. Por outro lado, se a quantidade ou a qualidade dos rejeitos lançados ao meio ambiente exceder sua capacidade de assimilação, então esta função que cumpre o meio ambiente deixará de existir. Aquilo que era um recurso natural renovável (a capacidade do meio ambiente de “reciclar” os rejeitos do processo econômico) terá se transformado em um recurso esgotável.⁸²

A segunda vertente mais recente da economia da sobrevivência está representada pelos estudos sobre a biodiversidade funcional e a resiliência do ecossistema global, desenvolvidos no âmbito do Programa da Biodiversidade, patrocinado pelo Instituto Beijer da Academia

⁷⁹ Ayres *apud* Mueller, 1999, p. 537.

⁸⁰ Mueller, 1999, p. 537.

⁸¹ Mueller, 1999, p. 539.

⁸² Pearce and Turner, 1990, p. 39.

Real de Ciências da Suécia.⁸³ Seu estudo está centrado no papel da diversidade de espécies na resiliência de ecossistemas individuais e do sistema global, bem como no esclarecimento das relações entre os sistemas econômico e ecológico. Em primeiro plano nos estudos, figuram as funções que a biodiversidade desempenha na geração de serviços ecológicos fundamentais, principalmente as funções de manutenção de resiliência.⁸⁴

Resiliência, para os pesquisadores do Instituto Beijer, pode ser entendida como “o montante de distúrbio que pode ser absorvido pelo ecossistema antes de que nele ocorra uma mudança fundamental na sua estrutura de controles, provocando deslocamento, de uma dada situação de equilíbrio local a outra”. Esta é a concepção de resiliência da ecologia de comunidades.⁸⁵

De acordo com os pesquisadores do Instituto Beijer, os papéis centrais da diversidade são dois: (i) as diferentes espécies são as intermediárias nos fluxos de energia e de matéria (ecociclos) e determinam as propriedades funcionais do ecossistema; e (ii) a diversidade provê ao ecossistema resiliência diante de eventos extraordinários.⁸⁶

No que se refere à dinâmica do processo, ela pode ser descrita da seguinte forma: a simplificação e a exploração econômica inadequada causam perda de diversidade, levando à redução de resiliência.⁸⁷ Muito embora os pesquisadores do Instituto Beijer não pretendam ter esgotado o tema em suas pesquisas, pretendem chamar a atenção para o problema, até mesmo porque não se conhece a extensão dos danos que o sistema econômico pode causar ao sistema global em razão da perda de diversidade que o primeiro favorece.⁸⁸

O mesmo Instituto Beijer reuniu, em 1994, uma comissão de alto nível, formada por economistas e cientistas ambientais, aos quais encomendou um exame da relação entre

⁸³ Disponível em <www.beijer.kva.se>. Acesso em 29 ago 2005.

⁸⁴ Perrings et alli *apud* Mueller, 1999, p. 540.

⁸⁵ Holling et alli *apud* Mueller, 1999, p. 540.

⁸⁶ Perrings et alli *apud* Mueller, 1999, p. 540.

⁸⁷ Mueller, 1999, p. 541.

⁸⁸ Mueller, 1999, 543.

crescimento econômico e degradação ambiental. As conclusões a que a comissão chegou coadunam-se, em certos aspectos, com as análises feitas pelas correntes mais recentes da economia da sobrevivência, e suas principais recomendações foram: (i) ações de proteção à resiliência do sistema global devem receber atenção máxima, uma vez que pairam incertezas acerca da dinâmica do sistema global e das conseqüências que podem advir da tomada de decisões equivocadas; e (ii) a liberdade econômica e o crescimento acelerado não podem ser considerados substitutos para uma política ambiental adequada,⁸⁹ porque não se sabe ao certo quanta degradação o meio ambiente pode suportar antes que mudanças descontínuas venham a ocorrer.⁹⁰

No item seguinte passa-se a discutir as críticas apresentadas pelo *mainstream* do pensamento econômico, ou seja, a escola neoclássica, ao pensamento acima descrito, da economia da sobrevivência.

1.3 A Economia Ambiental Neoclássica

Pode-se entender por economia ambiental neoclássica a “[...] corrente que, pelo menos implicitamente, prioriza o requisito da manutenção ou da ampliação do bem-estar da geração presente que habita as economias de mercado do Primeiro Mundo [...]”.⁹¹ Esta corrente do pensamento econômico tem como um de seus objetivos centrais analisar as condições necessárias para que, em um sistema de mercados livres, a economia atinja a eficiência na alocação de recursos escassos; analisa, ademais, os impactos de imperfeições ou falhas

⁸⁹ Refere-se à hipótese do U invertido, originada do Informe sobre o Desenvolvimento Mundial de 1992, do Banco Mundial, sobre desenvolvimento e meio ambiente. De acordo com tal hipótese, a baixos níveis de renda per capita, aumentos de renda seriam acompanhados de aumentos dos índices de degradação ambiental, até o ponto em que o aumento da renda faria a degradação declinar. Cf. Mueller, 1999, p. 544.

⁹⁰ Mueller, 1999, p. 545.

⁹¹ Mueller, 1996, p. 262.

criadoras de entraves ao correto funcionamento da economia.⁹²

Note-se que até o final da década de 1960, a teoria neoclássica não reconhecia que economias de mercado poderiam ser atingidas por falhas substanciais e persistentes originadas de problemas ambientais, sendo tais falhas tratadas como externalidades⁹³ e, ainda assim, como casos excepcionais.⁹⁴ Para Montibeller-Filho, o conceito de externalidades fundamenta o pensamento econômico neoclássico no que se refere às questões do meio ambiente.⁹⁵

Nesta linha de pensamento, o sistema econômico funcionaria como se: (i) existissem fontes inesgotáveis de insumos materiais e de energia para alimentar o processo econômico; (ii) no processo de produção todos os insumos materiais fossem inteiramente convertidos em produtos, não ficando nenhum resíduo indesejado; (iii) no consumo, todos os produtos desaparecessem inteiramente, sem deixar vestígios; (iv) as instituições da sociedade assegurassem com que todos os atributos ambientais relevantes pertencessem a alguém, sendo livremente transacionados em mercados competitivos.⁹⁶

A economia era tomada como um sistema isolado e à teoria econômica cabia somente analisar os fluxos de valor de troca circulando em seu interior. Somente quando se tornou evidente que externalidades ambientais são parte normal e inevitável dos processos econômicos, na década de 1960,⁹⁷ é que surgiram os primeiros esforços da teoria neoclássica para alterar suas bases, sem, no entanto, implicar mudanças fundamentais, mas somente adaptações da estrutura analítica.⁹⁸

⁹² Mueller, 1996, p. 262-3.

⁹³ De acordo com Baumol and Oates, 1988, p. 17: “Uma externalidade está presente quando as relações de produção ou de utilidade de um indivíduo (A) incluem variáveis reais (isto é, não monetárias), cujos valores são escolhidos por outros (pessoas, corporações, governos) sem particular atenção aos efeitos sobre o bem estar de A.” Em outra formulação, proposta por Montibeller-Filho, 2001, p. 83, o termo externalidade foi criado por Pigou “para expressar falhas produzidas pelo funcionamento do mercado”. Para Pearce and Turner, 1990, p. 61, duas são as condições para a existência de uma externalidade: (i) que a atividade de um agente cause uma perda de bem estar a outro e (ii) que esta perda não seja compensada.

⁹⁴ Mueller, 1996, p. 263.

⁹⁵ Montibeller-Filho, 2001, p. 83.

⁹⁶ Mueller, 1996, p. 263-4. Ver, no mesmo sentido, Montibeller-Filho, 2001, p. 83-4.

⁹⁷ No mesmo sentido, Montibeller-Filho, 2001, p. 83: “Até cerca de 1960, a teoria convencional neoclássica não considerava as externalidades ambientais, a não ser esporadicamente”.

⁹⁸ Mueller, 1996, p. 264.

Estudos pioneiros realizados no final da década de 1960⁹⁹ e começos da década de 1970¹⁰⁰ passaram a tratar a economia como um sistema que obtém do meio ambiente materiais e energia, os quais são devolvidos ao meio ambiente sob a forma de resíduos e rejeitos.¹⁰¹

Nesta época, foi incorporado à análise econômica o princípio do balanço de materiais, passando-se a reconhecer que: (i) os insumos para o sistema econômico são fornecidos pelos combustíveis, alimentos e matérias-primas; (ii) estes são, em parte, convertidos em bens finais, em parte, transformados em resíduos e rejeitos; (iii) assim sendo, quando se diz que bens são consumidos, deve-se entender que estes bens somente fornecem certos serviços e que sua substância material segue existindo.¹⁰²

Ainda que se considere que os materiais podem ser, em certos casos e a um dado custo, reaproveitados, o princípio do balanço de materiais permite estabelecer que: (i) há um processo unidirecional e irreversível (sempre, no caso da energia); (ii) essa unidirecionalidade e irreversibilidade podem levar, num mundo finito, a uma situação de escassez de determinados materiais; (iii) quantidades cada vez maiores de rejeitos e resíduos podem levar a uma situação de degradação ambiental, no caso de excederem a capacidade de assimilação do ecossistema.¹⁰³

Ademais, o conceito de balanço de materiais de Ayres e Kneese esclarece que o consumo não destrói a matéria; assim sendo, a exaustão tem que ser um fenômeno econômico e não um fenômeno físico.¹⁰⁴

Pelo modelo do balanço de materiais puderam ser identificadas três funções econômicas do meio ambiente (no sentido de que estas funções têm valor econômico positivo

⁹⁹ Mueller cita o estudo de Ayres e Kneese, 1969.

¹⁰⁰ Mueller cita os estudos de Kneese, Ayres e d'Arge, 1970; Noll e Trijonis, 1971; Tietenberg, 1973; e Mäler, 1974.

¹⁰¹ Mueller, 1996, p. 264.

¹⁰² Ayres e Kneese *apud* Mueller, 1996, p. 264.

¹⁰³ Mueller, 1996, p. 265.

¹⁰⁴ Young, 1991, p. 170.

e de que, se tivessem que ser compradas do mercado, teriam preço): (i) fornecedor de recursos; (ii) assimilador de rejeitos; e (iii) fonte direta de utilidades.¹⁰⁵

O princípio do balanço de materiais permitiu que se passasse a dar tratamento simultâneo aos problemas ambientais decorrentes da extração de recursos naturais do ecossistema (como matéria e energia não podem ser criadas do nada, as usadas na produção têm de ser retiradas do meio ambiente, causando a depleção dos recursos naturais), e da correspondente deposição de resíduos e rejeitos (como matéria e energia não podem ser destruídas, depois de degradadas voltam ao meio ambiente, gerando poluição). O problema reside em que a economia neoclássica vem considerando os dois aspectos acima separadamente: teoria da poluição e teorias dos recursos naturais.¹⁰⁶

A teoria neoclássica da poluição, em suas variantes, traz implícita a hipótese de que não existem fortes limitações no que se refere à disponibilidade de materiais e de energia, sendo que o recurso verdadeiramente escasso é a capacidade de assimilação da poluição e de auto-regeneração do meio ambiente. As questões básicas enfrentadas pela teoria neoclássica da poluição são:

(i) quais os danos da poluição e de outras formas de degradação ambiental decorrentes do funcionamento do sistema econômico? (ii) quais os custos e os benefícios de modalidades diferentes de controle da degradação ambiental? (iii) quais os melhores instrumentos para que a sociedade atinja um nível eficiente de proteção ambiental? e (iv) quais os principais obstáculos no caminho da eficiência?¹⁰⁷

A solução eficiente para os níveis de poluição seria dada por um planejador onisciente, que conheceria todas as informações necessárias para que o benefício da poluição, usufruído pelas empresas produtoras, fosse igual ao dano ocasionado pela poluição para os indivíduos. O problema reside em que, como não há preços para a poluição, para as empresas nada custa poluir o ambiente, de forma que os indivíduos são forçados a consumir uma quantidade maior

¹⁰⁵ Pearce, Turner, 1990, p. 41.

¹⁰⁶ Mueller, 1996, p. 265.

¹⁰⁷ Mueller, 1996, p. 266.

de poluição do que na solução eficiente. A resposta residiria, então, em induzir os preços faltantes, para que as empresas poluidoras pagassem por unidade de poluição gerada, sendo que essa taxa deveria corresponder ao dano marginal que a poluição causa à sociedade.¹⁰⁸

A indução desses preços seria papel do governo e a excessiva degradação ambiental em economias de mercado pode ser explicada, no âmbito da teoria neoclássica, exatamente em razão de que, via de regra, não existem preços para o uso privado da capacidade de assimilação da poluição pelo meio ambiente. Desta forma, nada custa aos agentes econômicos levar a cabo atividades poluidoras em níveis excessivos.¹⁰⁹ A indução de preços determinaria a internalização dos custos sociais da poluição, fazendo com que as empresas poluidoras ajustassem seus preços e sua produção de forma a refletir, neste caso, os custos externos gerados.

Isto reflete duas das idéias básicas que compõem o pensamento neoclássico, quais sejam: (i) o princípio da valoração monetária dos bens e serviços ambientais, segundo o qual “toda externalidade, isto é, todo recurso ou serviço ambiental não incluído no mercado, pode receber uma valoração monetária convincente: estabelecer valor para o que o mercado não considera” e que isto é necessário para que os recursos e serviços ambientais não sejam utilizados de forma ineficiente, porque desprovidos de custo;¹¹⁰ e (ii) a internalização de externalidades, o que significa levar em consideração os custos sociais (dentre eles os ambientais) no processo de produção e incluí-los nos custos privados, computando os custos (ou benefícios, no caso de externalidade positiva) ocultos e imputando-os a seu responsável econômico.¹¹¹

Pearce e Turner explicam que, ainda que nem toda poluição, no sentido físico da palavra, equivale a poluição em termos econômicos, já que esta é uma externalidade e

¹⁰⁸ Fisher *apud* Mueller, 1996, p. 268.

¹⁰⁹ Fisher e Peterson *apud* Mueller, 1996, p. 269.

¹¹⁰ Montibeller-Filho, 2001, p. 85-6.

¹¹¹ Montibeller-Filho, 2001, p. 86.

somente se verifica quando a poluição causada por um agente cause dano não compensado a outro. Ademais, explicam que, ainda naqueles casos em que exista poluição em termos econômicos, não necessariamente ela deva ser eliminada. Isto porque, em termos econômicos, pode-se chegar a um nível ótimo de poluição, que é aquele no qual o benefício marginal do agente poluidor se equipara ao custo da externalidade gerada, isto é, a perda de bem estar pela sociedade. O preço ótimo da poluição seria, então, igual ao custo social marginal que ela representa, chegando-se então a uma situação de ótimo de Pareto.¹¹²

A teoria neoclássica dos recursos naturais, por sua vez, preocupa-se, basicamente, com responder as seguintes questões:

(i) qual o padrão ótimo de uso de recursos naturais? O que deve guiar o emprego ótimo de tais recursos? Qual a taxa ótima de depleção de recursos não-renováveis? e (ii) podem os recursos naturais estabelecer limites físicos ao crescimento econômico?¹¹³

Como os recursos naturais renováveis e não-renováveis têm características próprias, surgiram ramos distintos da teoria dos recursos naturais, que se ocupam de cada um deles em separado, e que serão sumariados a seguir.

Pode-se entender por recurso natural renovável aquele cuja característica essencial é a de não ter um estoque fixo e que, portanto, pode ser aumentado ou diminuído. O recurso aumentará na medida em que se permita a seu estoque regenerar-se.¹¹⁴

A função crescimento, que estabelece a relação entre o nível da população ou do estoque do recurso, e a taxa de crescimento da população ou do estoque do recurso no caso de não haver extração, é um dos elementos básicos desta teoria. A hipótese mais comumente usada é aquela segundo a qual o crescimento da população ou do estoque é função do seu nível, não sendo esta relação, contudo, monotônica: a taxa de crescimento aumenta com o

¹¹² Pearce, Turner, 1990, p. 61-4.

¹¹³ Mueller, 1996, p. 271.

¹¹⁴ Pearce, Turner, 1990, p. 241.

nível da população ou do estoque, atinge um máximo e depois declina.¹¹⁵

A partir da função crescimento pode-se estabelecer a extração máxima sustentável (EMS) do recurso, que corresponde ao maior nível possível de extração do recurso, mantendo-se constante o seu estoque. A idéia por detrás da determinação do EMS é a de que ela determina um nível que, sendo observado, permitirá a renovação dos estoques e, portanto, uma cadeia tendencialmente infinita de extrações.¹¹⁶

O EMS não deve, contudo, ser usado como critério único para a exploração ótima de um recurso renovável, porque ele não traz em seu bojo considerações de ordem econômica, principalmente as que se referem ao custo de extração do recurso. A teoria usualmente considera que quanto maior a população ou o estoque, menor o custo, e quanto maior o esforço, ou seja, o uso de fatores e insumos na extração, maior o custo.¹¹⁷

O nível ótimo de extração é determinado levando-se em consideração as funções de crescimento e o custo de extração, em conjunto, associados à demanda pelo recurso renovável. Novamente, a exploração excessiva de recursos se explica pelo fato de que ninguém é dono do estoque de recursos renováveis e há, portanto, livre acesso ao recurso. Uma empresa operando em um mercado competitivo, por exemplo, que nada paga pelo recurso em si, incorre somente no custo de extração. Ao maximizar seu lucro, estará explorando excessivamente o recurso. De novo entra em cena a figura do planejador, que agregaria aos custos das empresas exploradoras do recurso, o “custo de oportunidade do recurso que permanece em estoque após a extração”. Isto justificaria a intervenção do governo para induzir tais empresas a pagarem este custo de oportunidade, o que pode ser feito com impostos, com um sistema de licenças negociáveis ou com a imposição de restrições à

¹¹⁵ Mueller, 1996, p. 272. No mesmo sentido, ver Pearce, Turner, 1990, p. 243.

¹¹⁶ Pearce, Turner, 1990, p. 244.

¹¹⁷ Mueller, 1996, p. 272-3.

extração e ao número de empresas que atuam na extração do recurso.¹¹⁸

No que se refere à teoria dos recursos naturais não-renováveis, seu principal objetivo é analisar de que forma reservas conhecidas, dadas e fixas, de tais recursos podem ser manejadas de forma ótima, determinando assim as condições para que a depleção de tais recursos, no tempo, seja ótima.¹¹⁹

Na teoria, à medida que o recurso vai sendo extraído, dada uma técnica de extração, o preço do recurso aumenta no tempo e continua a crescer até que, pelo fato de se tornar muito caro o recurso, seja eliminada sua demanda, ou até que se torne viável o uso de um substituto deste recurso que, no início, tinha custo muito alto para poder ser empregado.¹²⁰

O uso de recursos naturais não-renováveis coloca um problema de justiça distributiva inter-geracional, na medida em que por definição, “o uso no presente de qualquer parcela da disponibilidade de recurso não-renovável implica menor disponibilidade no futuro” e isto lança por terra qualquer idéia de sustentabilidade.¹²¹ De acordo com a análise neoclássica, porém, a sustentabilidade é possível, desde que possibilidade de substituição entre o recurso e outros fatores de produção e que ocorra progresso tecnológico.¹²²

Expostas as linhas gerais da análise econômica ambiental neoclássica, passa-se à crítica neoclássica ao uso do conceito de entropia.

1.3.1 A Crítica Neoclássica ao Uso da Lei de Entropia Aplicada à Economia

Dentre as muitas críticas de economistas neoclássicos ao uso da lei de entropia aplicada à economia destaca-se a de Young.¹²³ De acordo com este autor, “a lei da entropia não acresce nada que já não seja considerado nos modelos econômicos de crescimento

¹¹⁸ Mueller, 1996, p. 273-4.

¹¹⁹ Mueller, 1996, p. 274.

¹²⁰ Pearce, Turner, 1990, p. 275.

¹²¹ Mueller, 1996, p. 279.

¹²² Solow *apud* Mueller, 1996, p. 291. No mesmo sentido podem ser interpretadas as elaborações de Pearce e Turner acerca do uso ótimo dos recursos. Pearce, Turner, 1990, p. 273-6.

¹²³ Young. 1991.

econômico de longo prazo em relação à disponibilidade de recursos ambientais”.¹²⁴

Young pressupõe que a entropia é um princípio físico que se aplica somente a sistemas fechados e somente à energia, não à matéria. Sendo a Terra um sistema aberto, em relação à energia, uma vez que recebe energia do Sol, por exemplo, somente se aplicada à matéria é que a dissipação entrópica poderia determinar algum limite, no longo prazo, para a atividade econômica. Desta forma, o autor desafia os postulantes da lei de entropia como um constrangimento físico ao crescimento econômico a demonstrar que ela se aplica à matéria assim como à energia.¹²⁵

Quer dizer, Young argumenta ser necessário, antes, o desenvolvimento de um conceito válido de entropia de materiais e afirma que as tentativas já feitas de estendê-lo à matéria falharam em razão dos problemas associados com a definição de matéria disponível.¹²⁶

Esta afirmação coloca em cena a crença neoclássica na evolução tecnológica. Para Young, o conceito de matéria disponível não é puramente físico, mas sim antropomórfico, na medida em que varia com a evolução tecnológica.¹²⁷ Quer dizer, uma vez que não se pode dizer, considerando o passar do tempo e a evolução tecnológica, definitivamente quais matérias estão e/ou estarão disponíveis, será difícil, ou até mesmo impossível, medir o grau de entropia do sistema, entendido como o grau de desorganização da matéria disponível. E não se podendo medir esse grau, não se pode dizer se é verdade ou não que a entropia pode impor uma escassez absoluta inescapável sobre a humanidade.¹²⁸

Concluindo, na visão de Young, se a lei de entropia se aplicar somente a questões de energia, ela falha, com relação à Terra, em razão de que a Terra é um sistema aberto, e não fechado. E se se quiser aplicar a lei de entropia também à matéria, há que se definir, antes, um conceito válido de entropia de materiais, levando em consideração as dificuldades que o

¹²⁴ Young, 1991, p. 169.

¹²⁵ Young, 1991, p. 169.

¹²⁶ Young, 1991, p. 179.

¹²⁷ Young, 1991, p. 178.

¹²⁸ Young, 1991, p. 178.

progresso tecnológico acresce sobre a definição de matéria disponível.

1.3.2 Resposta à crítica de Young

Não muito depois de publicado, o artigo de Young acima referido foi alvo de críticas feitas por Daly, em artigo¹²⁹ publicado no mesmo periódico em que fora publicado o artigo de Young. Daly argumenta, em primeiro lugar, que a lei de entropia é constantemente utilizada pelos físicos em relação à matéria, pelo que seu uso, nesse sentido, aplicada à economia, não é uma mera analogia, como afirmou Young.¹³⁰

Ademais, Daly diz não entender porque as afirmações de Young com relação ao caráter antropomórfico da lei de entropia aplicada à matéria não foram estendidas também aos casos de aplicação da lei à energia. Afinal, de acordo com Daly, “a energia não desaparece mais do que a matéria – ela também é dispersada e novas descobertas de energia concentrada podem mais do que compensar a degradação de energia causada pela atividade econômica em um dado ano.”¹³¹

Quer dizer, para Daly, as proposições de Young, se pretenderem ser coerentes, têm que ser aplicadas também à energia, e não somente à matéria, e desta forma estaria este último sugerindo, e teria que prová-lo, que a lei de entropia é falsa também em sua formulação clássica para a energia.¹³²

De acordo com Daly, a descoberta de uma nova fonte de matéria ou energia de baixa entropia requer seja feita uma nova descrição do sistema, levando em conta o dado que antes não existia, qual seja, a descoberta de fonte de baixa entropia. Que esta descoberta, na média, diminua o grau de entropia do sistema, “não significa que o processo econômico não é entrópico ou mesmo que tal conhecimento seja anti-entrópico – somente significa que a

¹²⁹ Daly, 1992.

¹³⁰ Daly, 1992, p. 91.

¹³¹ Daly, 1992, p. 92.

¹³² Daly, 1992, p. 91.

descrição do estoque inicial de materiais de baixa entropia estava incompleto à luz do novo conhecimento.”¹³³

Por outro lado, o autor lembra que novos conhecimentos não necessariamente aumentam o estoque de matéria e/ou energia disponíveis; dá como exemplo as descobertas relativas ao efeito estufa, conhecimento que, de certa forma, diminuiu a disponibilidade de combustíveis fósseis em razão de que deixou a descoberto o fato de que a capacidade do ecossistema de absorver monóxido de carbono é menor do que se pensava.¹³⁴

O ponto central, contudo, da crítica feita por Daly à crítica feita previamente por Young reside na diferença, que este último parece ignorar, entre encontrar um novo uso para uma nova fonte de baixa entropia e encontrar um novo uso para os restos de alta entropia de velhos recursos que se encontram dissipados. No caso destes últimos, afirma Daly, para que sejam reciclados, é necessária uma quantidade enorme de energia e outros materiais. Este fato físico determina um limite econômico à transformação de resíduos de alta entropia em matéria/energia novamente disponível. “Este aspecto econômico da lei de entropia [...] não significa que a entropia está sujeita à tecnologia. A tecnologia permanece sujeita à entropia.”¹³⁵

Para Daly, as economias são estruturas sujeitas à decadência entrópica que, no entanto, conseguem manter certo grau de ordem interna às custas da imposição de uma desordem maior a seu meio ambiente. Na medida em que as economias importam matérias e/ou energia (*inputs*) de baixa entropia (extraídas de fontes ambientais finitas) e devolvem ao meio ambiente matérias e/ou energia (*outputs*) de alta entropia (para depósitos ambientais também finitos), este fluxo é entrópico nos dois sentidos.¹³⁶

A lei de entropia é de suprema relevância porque ela diz que depósitos não podem servir como fontes. A escassez absoluta resulta da combinação da

¹³³ Daly, 1992, p. 92.

¹³⁴ Daly, 1992, p. 92.

¹³⁵ Daly, 1992, p. 93.

¹³⁶ Daly, 1992, p. 94.

primeira e da segunda leis da termodinâmica, não de qualquer delas sozinha. Se fontes e depósitos fossem infinitos (ou pudessem ser criados e destruídos), então não importaria que o fluxo entre eles fosse entrópico e irreversível; se fontes e depósitos fossem finitos mas não existisse a lei de entropia, então poderíamos transformar depósitos em fontes, reciclar tudo e queimar o mesmo galão de combustível repetidamente. À luz destes fatos básicos é difícil entender como alguém pode argumentar que a lei de entropia não é relevante para a escassez de recursos.¹³⁷

Em suma, Daly reafirma a importância da lei de entropia para a compreensão econômica do problema colocado pela escassez de recursos, ao salientar que depósitos de matérias e energia, ou seja, aqueles espaços para onde são direcionados os rejeitos da atividade produtiva, não se transformam em fontes das mesmas matérias e energia para um novo ciclo do processo produtivo. Neste sentido, é necessário que o primeiro uso feito pelo sistema produtivo de matéria e energia dada seja um uso eficiente, no sentido de que se extraia o máximo de produto, gerando o mínimo de rejeitos.

1.3.3 A Crítica de Mueller à Escola Neoclássica

O ponto central da crítica de Mueller reside em que, segundo ele, a economia ambiental neoclássica está basicamente voltada para os problemas do Primeiro Mundo e que isto transparece em duas características do pensamento neoclássico, a saber: (i) forte primazia dada à análise de problemas de poluição; e (ii) otimismo emanado das discussões sobre as limitações dos recursos naturais ao crescimento econômico. Estes são pontos que, segundo Mueller, atingem o âmago do critério da sustentabilidade.¹³⁸

No que tange ao primeiro aspecto, o problema reside no otimismo da teoria neoclássica de que é possível, com base em mecanismos de mercado, “atingir um nível de poluição que seja ótimo do ponto de vista da preferência dos indivíduos em sociedade, e que

¹³⁷ Daly, 1992, p. 94.

¹³⁸ Mueller, 1996, p. 280.

não cause danos irreparáveis ao ecossistema”, por meio da internalização dos custos ambientais pelas empresas poluidoras. Tal internalização pode ser feita, por exemplo, por meio da imposição de tributos ou por meio da negociação de licenças para poluir.¹³⁹

De acordo com Montibeller-Filho, a imposição de tributos e a negociação de licenças para poluir são dois modos possíveis de utilização do princípio do poluidor pagador, que se relaciona com a já mencionada internalização de externalidades. Uma terceira hipótese de uso do princípio é fazer com que o próprio poluidor despolua.¹⁴⁰ A negociação de créditos de carbono, nos termos do Protocolo de Quioto, é um bom exemplo de aplicação na prática da propensão neoclássica à monetarização da degradação ambiental, na medida em que cria um mercado no qual são negociadas as cotas de poluição que cada Estado Parte no Protocolo pode produzir e também do princípio do poluidor pagador.¹⁴¹

O grande problema desta abordagem, de acordo com Mueller, é que não entra na discussão a respeito de ser ou não sustentável, em termos ambientais, o nível de poluição considerado ótimo em termos econômicos.¹⁴² O raciocínio neoclássico se reflete, por exemplo, em manuais de microeconomia que, ao tratarem de economia ambiental e do problema da poluição, afirmam que “ampliar a despoluição além do nível ótimo desperdiçaria recursos, pois reduções adicionais da poluição custam mais do que valem.”¹⁴³

Tais afirmações revelam, de acordo com Mueller, a “[...] visão simplista da análise ambiental neoclássica sobre o funcionamento do ecossistema”, tomado como espaço neutro

¹³⁹ Mueller, 1996, p. 280.

¹⁴⁰ Montibeller-Filho, 2001, p. 87 e 91.

¹⁴¹ O artigo 6 do Protocolo é que estabelece o mercado de créditos de carbono, nos seguintes termos: 1. A fim de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3, qualquer Parte incluída no Anexo I pode transferir para ou adquirir de qualquer outra dessas Partes unidades de redução de emissões resultantes de projetos visando a redução das emissões antrópicas por fontes ou o aumento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em qualquer setor da economia, desde que: (a) O projeto tenha a aprovação das Partes envolvidas; (b) O projeto promova uma redução das emissões por fontes ou um aumento das remoções por sumidouros que sejam adicionais aos que ocorreriam na sua ausência; (c) A Parte não adquira nenhuma unidade de redução de emissões se não estiver em conformidade com suas obrigações assumidas sob os Artigos 5 e 7; e (d) A aquisição de unidades de redução de emissões seja suplementar às ações domésticas realizadas com o fim de cumprir os compromissos previstos no Artigo 3.

¹⁴² Mueller, 1996, p. 281.

¹⁴³ Byrns e Stone, 1996, p. 453.

que pode ser poluído em grau maior ou menor, sendo perfeitamente previsíveis as reações à poluição e reversíveis suas conseqüências. Ademais, a análise neoclássica “não reconhece o fato de que, mesmo que a poluição ótima seja atingida e se estabilize em um dado nível, poderão ser necessários muitos anos antes que o ecossistema atinja um equilíbrio, e que esse equilíbrio pode significar condições de vida difíceis para a humanidade.”¹⁴⁴

Outros aspectos da crítica de Mueller referem-se (i) à incerteza que ainda cerca as conseqüências de longo prazo da poluição, o que impede que sejam traduzidas em probabilidades e depois monetarizadas pela análise, e (ii) à hipótese neoclássica, bastante duvidosa, de que os indivíduos têm efetivamente a capacidade de avaliar e calcular adequadamente as conseqüências das escolhas que fizerem com respeito à determinação de níveis ótimos de poluição.¹⁴⁵

Em razão disto, Mueller conclui que os economistas neoclássicos supõem, em suas análises, que as atividades potencialmente poluidoras seguirão sendo concentradas nos Estados do Primeiro Mundo e assim o fenômeno poderá ser mantido sob controle, já que não acontecerá em todas as partes do globo. Portanto, diz ele,

é inescapável, assim, a conclusão de que, com sua hipótese de meio ambiente passivo e com seu otimismo em face do desenvolvimento tecnológico, a economia ambiental neoclássica está implicitamente supondo a manutenção do *statu quo* – a expansão industrial deve continuar restrita principalmente aos es industrializados e poucos recém-chegados (os “novos es industrializados”). Com isso, a poluição pode ser mantida sob controle, e os instrumentos de política apoiados no funcionamento do mercado podem dar sustentação ao paradigma da poluição ótima.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Mueller, 1996, p. 281.

¹⁴⁵ Mueller, 1996, p. 282. O autor dá nesta passagem o seguinte exemplo: como poderia um indivíduo calcular o *quantum* de compensação a ser por ele exigida pelo aumento do risco de contrair câncer ocasionado pelo aumento dos níveis de poluição? Outro exemplo de negociação tendente a determinar níveis ótimos de poluição, em termos neoclássicos, é fornecido por Montibeller-Filho, 2001, p. 88: “A parte afetada pelo dano ambiental – por exemplo, uma comunidade cujas águas de um rio que a banha são poluídas pela atividade da empresa – estabelecerá valores com os quais deva ser compensada para suportar diferentes níveis de poluição. A empresa considerará o custo externo marginal, isto é, o quanto terá de assumir de custo adicional para uma unidade acrescida em sua escala produtiva. A negociação entre as partes levará a um nível de poluição aceito por ambas: a coletividade, compensada pelo dano; a empresa, estabelecendo sua escala de produção – e o nível de poluição ‘ótimo’”.

¹⁴⁶ Mueller, 1996, p. 285.

No que tange ao segundo aspecto, o otimismo neoclássico em face da escassez de recursos naturais não-renováveis, Mueller aponta para estudos que começaram a surgir na década de 1970, entre economistas neoclássicos, refletindo acerca da possibilidade de, numa perspectiva temporal longa, se chegar à beira de uma catástrofe em razão de limitações relacionadas com a (in)disponibilidade de recursos naturais. Duas linhas de estudos ganharam importância: os estudos empíricos e os de cunho teórico.¹⁴⁷

No que se refere à análise empírica, de acordo com Mueller, ela assumiu a hipótese de que indicadores das condições de mercado (preço, custo unitário de extração e custo unitário de exploração) dos principais recursos naturais não-renováveis refletiriam, ao longo do tempo, a escassez, ou a não-escassez, desses mesmos recursos, e assim examinou a tendência no tempo de tais indicadores. As hipóteses básicas eram de que tendência ascendente dos indicadores apontaria para crescente escassez dos recursos e as conclusões encontradas foram no sentido de tal tendência não se manifestara no decorrer do século XX.¹⁴⁸

O uso de tais indicadores não é crível, de acordo com Mueller, em primeiro lugar porque os modelos usados nas análises empíricas assumem a existência de um mercado competitivo para os recursos naturais não-renováveis, o que não é o caso;¹⁴⁹ também, no caso da utilização do custo unitário de extração, porque as análises não levaram em conta o custo da energia necessária à extração, o que vem crescendo;¹⁵⁰ e, no que se refere ao uso do custo unitário de exploração, porque sua tendência pode refletir mudanças tecnológicas, em vez de uma maior escassez ou abundância do recurso.¹⁵¹

No que tange às análises teóricas, Mueller destaca os trabalhos de Robert Solow e Baumol. Ambos se perguntaram acerca do quão crível seria uma crise de escassez de recursos no futuro e chegaram a conclusões otimistas, baseadas na crença neoclássica em um contínuo

¹⁴⁷ Mueller, 1996, p. 285-6.

¹⁴⁸ Mueller, 1996, p. 287-90.

¹⁴⁹ Mueller, 1996, p. 288.

¹⁵⁰ Mueller, 1996, p. 289-90.

¹⁵¹ Mueller, 1996, p. 290.

avanço tecnológico, capaz de (i) poupar recursos naturais nos processos produtivos, ou seja, aumentar a eficiência destes últimos; (ii) melhorar as condições de reciclagem de recursos; e (iii) aumentar a substitutibilidade dos recursos naturais no processo de produção pelo capital e o trabalho.¹⁵²

Em razão da crença neoclássica no crescimento continuado do progresso tecnológico, Mueller afirma que aos poucos as preocupações com uma possível escassez de recursos foram sendo novamente abandonadas pelos economistas neoclássicos, em favor de maior dedicação a problemas como o da poluição.¹⁵³

Concluindo, Mueller chama mais uma vez atenção ao que ele designa “viés primeiro-mundista da avaliação neoclássica da questão dos recursos naturais não-renováveis”, que não leva em consideração o desenvolvimento sustentável, nos termos em que foi definido pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (*World Commission on Environment and Development – WCED*), da ONU.¹⁵⁴ Da WCED é que partiu o célebre Relatório Brundtland, de 1987, que define o desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades.¹⁵⁵

No entender de Mueller, para que haja desenvolvimento sustentável, faz-se necessário que os Estados em desenvolvimento reduzam de maneira pronunciada suas taxas de crescimento populacional e que os Estados desenvolvidos, limitem também de forma pronunciada seu consumo de energia *per capita*, ao mesmo tempo em que transferem tecnologia poupadora de energia aos Estados em desenvolvimento.¹⁵⁶

Do contrário, somente a manutenção do *statu quo*, ou seja, a manutenção das brutais diferenças entre o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento, impediria que o

¹⁵² Mueller, 1996, p. 291.

¹⁵³ Mueller, 1996, p. 295.

¹⁵⁴ Mueller, 1996, p. 296.

¹⁵⁵ Bebbington, 2000, p. 8. Ver também Carneiro, 2003, p. 53-8.

¹⁵⁶ Mueller, 1996, p. 298.

aumento nos requerimentos de recursos naturais e de energia, bem como o aumento da pressão sobre a capacidade de assimilação de rejeitos do meio ambiente, aumentassem grandemente. E isto é o que, segundo Mueller, assumem tacitamente os economistas neoclássicos.¹⁵⁷

1.4 A Economia Ecológica

Muito embora preocupações no sentido de aproximar a ecologia da economia datem ainda da década de 1960, foi somente no início dos anos de 1980 que os primeiros esforços mais ou menos concertados para aproximar os dois ramos do conhecimento tomaram forma. Em 1982 aconteceu, na Suécia, um simpósio denominado *Integrating Ecology and Economics*, reunindo então quarenta e oito participantes, entre ecologistas e economistas.¹⁵⁸¹⁵⁹

Uma das conclusões extraídas deste simpósio foi a de que a distância entre ecologistas e economistas havia se tornado bastante grande, muito embora se admitisse que as características individuais dos ecologistas (em sua maioria ecossistêmicos) e dos economistas (em sua maioria pertencentes ao *mainstream* da análise econômica ambiental, ou seja, neoclássicos) tenham contribuído para a polarização de pontos de vista.¹⁶⁰

Em 1987 foi realizado um segundo simpósio, em Barcelona, e um terceiro foi realizado em La Valetta, Malta, em 1988. Nestes encontros é que foi gestada a idéia de criação da *International Society for Ecological Economics* (ISEE), com sede nos Estados Unidos, além de outras, relacionadas com a criação de periódicos acadêmicos voltados exclusivamente para o novo campo que se criava, a economia ecológica.¹⁶¹

Pretendendo, pois, integrar conceitos da ecologia às considerações econômicas, a

¹⁵⁷ Mueller, 1996, p. 296.

¹⁵⁸ Costanza, 2003, p. 1.

¹⁵⁹ Ver, no mesmo sentido, acerca do nascimento da economia ecológica: Goodwin, 2003, p. 1.

¹⁶⁰ Costanza, 2003, p. 1.

¹⁶¹ Costanza, 2003, p. 2.

economia ecológica tem por princípio que, se forem consideradas escalas de tempo e espaço mais amplas, as condições do mundo biofísico, sobre o qual as atividades do sistema econômico se realizam, devem ser levadas em conta, já que é deste mundo biofísico que o sistema econômico retira matéria e energia necessárias ao seu funcionamento.¹⁶²

A análise do sistema econômico que não leva em consideração seu substrato biofísico é, assim, considerada incompleta e a falta de preocupação com o mundo biofísico, demonstrada nos modelos de análise econômica convencionais (neoclássicos) é um dos principais pontos da crítica da economia ecológica e uma de suas grandes motivações.

Esta interação entre ecologia e economia na base da economia ecológica fica bem refletida na definição formulada por Montibeller-Filho:

A economia ecológica, ou ecoeconomia, analisa a estrutura e o processo econômico de geossistemas sob a ótica dos fluxos físicos de energia e de matérias. Trata de explicar o uso de matérias e energia em ecossistemas humanos, mas vai além da ecologia humana, pelo fato de integrar na análise desses fluxos a crítica aos mecanismos e preços de mercado e à valoração econômica da economia ambiental neoclássica.¹⁶³

É a economia ecológica, na visão deste autor, uma corrente de pensamento que está inserida em outra mais abrangente, a ecologia humana, que se dedica a adaptar os princípios e conceitos da ecologia (geral) aos estudos que visam à inter-relação entre o ser humano e o meio ambiente.¹⁶⁴ Dentro desta visão, cabe esclarecer alguns conceitos operacionais da ecologia humana que interessam ao campo da economia ecológica.

O primeiro destes conceitos é o de geossistema, que corresponde a uma síntese geográfica: é a “análise integradora do natural ao humano na síntese geográfica”,¹⁶⁵ e que não deve ser confundido com ecossistema, que corresponde a uma síntese biológica.

O segundo conceito relevante é o de capacidade de suporte populacional. Relacionado a um ecossistema, ou seja, em sua utilização na ecologia geral, a capacidade de suporte

¹⁶² Røpke, 2003, p. 5.

¹⁶³ Montibeller-Filho, 2001, p. 124.

¹⁶⁴ Montibeller-Filho, 2001, p. 115.

¹⁶⁵ Monteiro, 1995, p. 19.

populacional relaciona-se com a quantidade, ou montante, de população que um ecossistema é capaz de suportar, mantendo sua posição de equilíbrio.¹⁶⁶

Transpondo a mesma noção a um geossistema, ou seja, levando em conta também a população humana em um determinado espaço e as relações por ela engendradas, a análise deve ser feita levando em consideração os aspectos culturais característicos do ser humano. Entra em cena aqui a distinção que deve ser feita entre consumo endossomático e exossomático.

O consumo endossomático corresponde àquele destinado a suprir as necessidades básicas ou naturais e é o único tipo de consumo que se registra no âmbito de ecossistemas naturais. Já o consumo exossomático é o consumo extra, que se relaciona com os valores culturais da vida humana e “define-se em função do modo de produção e consumo e das relações e valores sociais que se estabelecem, refletindo um modo de vida”, justamente porque o limite para o consumo exossomático, ao contrário do primeiro, não está determinado geneticamente.¹⁶⁷

Desta forma, quando se quer avaliar a capacidade de suporte de um determinado ecossistema, há que pensar em termos de geossistema, ou seja, há que se levar em consideração que tipo de sociedade humana está estabelecida e interagindo com o ecossistema em questão. E isto é válido tanto da perspectiva do uso excessivo de recursos, quanto da perspectiva da geração excessiva de rejeitos.¹⁶⁸

Note-se que estudos relativos aos padrões de consumo e seu impacto ambiental, no âmbito da economia ecológica, não detinham muita visibilidade até meados dos anos de 1990, muito embora as razões para a preocupação com os padrões de consumo das sociedades

¹⁶⁶ Montibeller-Filho, 2001, p. 113.

¹⁶⁷ Montibeller-Filho, 2001, p. 120.

¹⁶⁸ Montibeller-Filho, 2001, p. 121-2.

possam ser encontradas nos fundamentos básicos da economia ecológica.¹⁶⁹

A idéia de que o problema da pobreza em termos globais possa ser solucionado por meio de um crescimento econômico contínuo não é vista como verdadeira solução pela economia ecológica, em razão da já mencionada desconfiança de que possam existir limites físicos (ambientais) a esse crescimento. A resposta para o problema passa, então, pela reformulação dos padrões de consumo das sociedades mais ricas, mesmo considerando-se os possíveis progressos tecnológicos.¹⁷⁰

Este conceito de capacidade de suporte populacional tem, no dizer de Montibeller-Filho, um correspondente no campo da economia ecológica que é exatamente a noção de desenvolvimento sustentável. A noção de desenvolvimento sustentável é, para a economia ecológica, e segundo o mesmo autor, “a resposta à crise ambiental gerada pelo paradigma economicista e excludente, atualmente dominante” em função de que traz consigo a necessidade de que os valores sociais e pessoais sejam redefinidos: passa-se a dar primazia à satisfação das necessidades básicas (consumo endossomático) da geração presente e das futuras, o que impõe a preservação de recursos ambientais e a limitação do consumo material.¹⁷¹

Pela mudança de valores implícita na noção de desenvolvimento sustentável, um mesmo geossistema pode suportar uma carga populacional maior do que a que seria possível se mantidos altos níveis de consumo exossomático. Desta forma, “o desenvolvimento sustentável surge para a economia ambiental como o paradigma capaz de dar conta da qualidade de vida da população, sem comprometimento ambiental”.¹⁷²

De acordo com Røpke, o Relatório Bruntland representou um ponto de virada no que

¹⁶⁹ Røpke, 2003, p. 5.

¹⁷⁰ Røpke, 2003, p. 5. A idéia de que é necessária uma readaptação dos padrões de consumo das sociedades mais afluentes, aliada a progresso tecnológico que determine maior eficiência no uso de recursos e menor geração de rejeitos, para que os padrões de consumo das sociedades mais pobres possam melhorar, é manifestada em diversas ocasiões no texto.

¹⁷¹ Montibeller-Filho, 2001, p. 122-4.

¹⁷² Montibeller-Filho, 2001, p. 123.

se refere à importância das questões relativas aos padrões de consumo e à necessidade de que estes também, e não só os padrões de produção, como vinha sendo até então, se enquadrassem em critérios de sustentabilidade. Pela Agenda 21,¹⁷³ resultante da Rio-92, se afirmou que os Estados ricos deveriam tomar a liderança nos esforços para se atingir consumo e produção sustentáveis o que serviu, pelo menos, para trazer as questões relativas aos padrões de consumo para dentro das discussões de sustentabilidade.¹⁷⁴

Isto levado em conta, uma política econômico-ecológica seria caracterizada pelos seguintes aspectos:

- a) em considerar a natureza (ou os recursos naturais) riqueza real e primária. Real e primária no sentido de que sua existência na forma natural é valor – e não apenas valor imputado. Esta riqueza aparece de duas formas, a saber, pelo estoque ou fonte de recursos e pela capacidade e habilidade da natureza para assimilar a reciclar lixo e rejeitos produzidos pela sociedade;
- b) em utilizar recursos naturais renováveis e não renováveis em taxas não superiores à produtividade rentável dos sistemas naturais;
- c) em minimizar o uso de energia e materiais e a produção de rejeitos e de poluição;
- d) em considerar todo o custo ambiental inerente à extração, produção, consumo e disposição de materiais;
- e) em promover, em relação ao produto, pela ordem: sua duração máxima em termos físicos e tecnológicos; seu reuso (nova utilização do produto sem passar por transformação); conserto; e reciclagem de materiais usados;
- f) em minimizar a produção de lixo tóxico e reciclá-lo em sistemas fechados; e, finalmente,
- g) em priorizar a utilização de recursos locais para atender às necessidades locais.¹⁷⁵

A questão central de uma política econômica ecológica é não aumentar a entropia do sistema, o que se pode conseguir por meio da adequação da produção econômica à disponibilidade de recursos energéticos.¹⁷⁶

A importância atribuída aos fluxos e balanços de materiais e energia no meio ambiente é um dos pontos centrais e unificadores do discurso ecoeconômico, de forma que as duas leis

¹⁷³ É o Capítulo 4 da Agenda 21, denominado *Changing the Consumption Patterns*, que trata das questões relacionadas ao consumo. Ver sobre o tema: <<http://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/consumption/conprod.htm>>.

¹⁷⁴ Røpke, 2003, p. 3.

¹⁷⁵ Sterling, 1995.

¹⁷⁶ Montibeller-Filho, 2001, p. 126.

da termodinâmica, já apresentadas anteriormente, Lei de Conservação (Primeira Lei) e Lei de Entropia (Segunda Lei), figuram proeminentemente no âmbito da economia ecológica.

Ao lado das duas leis da termodinâmica, tanto em termos de importância para o discurso ecoeconômico, quanto pelo fato de serem idéias complementares, Baumgärtner *et alli* inserem o conceito de produção conjunta. Por produção conjunta querem os autores evocar o fato de que a produção de bens desejados dá lugar à produção, também, de resultados não desejados (negativos), que podem ser deletérios para o meio ambiente.¹⁷⁷

Descrevendo-se o processo de produção como um processo de transformação de *inputs* em *outputs*, sendo cada em deles caracterizado por sua massa e seu nível de entropia, pode-se dizer então que todo processo de produção é um processo de produção conjunta do qual resulta necessariamente mais de um tipo de *output*: um bem (desejado) de baixa entropia e rejeitos (não-desejados) de alta entropia.¹⁷⁸ Vale lembrar que, com isso, não pretendem os autores reinventar ou re-fundar os princípios termodinâmicos da Economia Ecológica; querem, tão somente, esclarecer e tornar mais acessível, em termos de ser mais facilmente compreensível, a noção de entropia, tão central para o pensamento ecoeconômico.¹⁷⁹

Esta atenção dada às bases biofísicas do sistema econômico não se reflete, contudo, em uma posição generalizada, no seio da Economia Ecológica, de arautos da catástrofe. Quer dizer, em que pese a aceitação da hipótese de que o meio ambiente pode oferecer um limite ao crescimento econômico, em razão da escassez de recursos e da capacidade finita de absorção de rejeitos, para os ecoeconomistas, via de regra, isto não se coloca como algo inevitável.¹⁸⁰ A Economia Ecológica situa-se, pois, no meio do caminho entre aqueles que enxergam os limites ambientais ao crescimento econômico como iminentes e intransponíveis, e aqueles que

¹⁷⁷ Baumgärtner *et alli*, 2003, p. 1.

¹⁷⁸ Baumgärtner *et alli*, 2003, p. 2.

¹⁷⁹ Baumgärtner *et alli*, 2003, p. 8.

¹⁸⁰ Em sentido contrário, ver Røpke, 2003, p. 5: “The researchers who gathered in ecological economics agreed that the scale of the economy was now so large that nature's basic life support systems for humans are threatened. In other words, there are limits to the material growth of the economy, and these limits have already been reached or exceeded.”

não se preocupam com este tema, porque crêem em demasia nas promessas do progresso tecnológico.

Especificamente no que se refere às possibilidades que traz consigo o progresso tecnológico, em geral, o posicionamento dos ecoeconomistas é no sentido de não descartá-lo como uma fonte de superação de limitações naturais, por meio do aumento da eficiência no uso de recursos naturais, bem como pela substituição de recursos exauríveis por outros, renováveis, nos processos produtivos. Por outro lado, não partilham de qualquer otimismo tecnológico, que leva à desconsideração dos problemas ambientais como algo menor, que sempre poderá ser superado pela tecnologia. Em razão disso, reconhecem que o próprio progresso tecnológico somente se dá dentro de certos limites fisicamente possíveis.

Desta forma, a economia ecológica não se posiciona, aprioristicamente, quanto à existência ou não de limites ambientais ao crescimento econômico; adota, isto sim, uma postura de prudência, buscando exatamente delimitar a partir de qual estágio de desenvolvimento e de produção e consumo as atividades econômicas da sociedade podem se ver limitadas por restrições ambientais.

Por outro lado, as críticas da economia ecológica à economia ambiental neoclássica fundamentam-se basicamente nas mesmas questões em que se fundamentam as críticas já apresentadas pela economia da sobrevivência: (i) a alocação de recursos de acordo com os preços de mercado leva a uma situação de irracionalidade ecológica tal como se vive hoje. A alocação de recursos, para ser ecologicamente correta, deveria ser feita de acordo com os fluxos energéticos;¹⁸¹ e (ii) a tendência à “precificação”, entendida como atribuição de valores monetários, das relações entre o meio ambiente e o ser humano tampouco é crível em razão de que existem uma série de relações que não se prestam a tal precificação, por exemplo, as trocas materiais e energéticas entre a economia e o ambiente, em um processo no qual os

¹⁸¹ Montibeller-Filho, 2001, p. 126.

recursos entram no sistema econômico como bens gratuitos líquidos e são devolvidos ao ambiente na forma de custos líquidos; ou a importância da biodiversidade para a estabilidade biogeoquímica global e para utilização direta pelo ser humano.

Esta segunda questão, por sua vez, relaciona-se com o conceito de troca ecologicamente desigual. Ou seja, uma vez que os preços praticados no mercado não levam em conta, quando são formados, o desgaste ambiental ocorrido no local onde a mercadoria é produzida, eles não são ecologicamente corretos e acarretam prejuízos às áreas produtoras.¹⁸²

O problema da correção ecológica dos preços, contudo, não é de fácil solução, na medida em que envolve também atividades econômicas cujas conseqüências ambientais não são completamente conhecidas, ou, ainda, que se projetam para o futuro, o que envolveria a avaliação, e a incorporação aos preços, das preferências das gerações futuras, o que não pode ser feito.¹⁸³

Não obstante, a economia ecológica lança mão do expediente, tipicamente neoclássico, de valoração econômica de externalidades, de modo crítico, porém, para chegar à conclusão, já antecipada, de que não existem preços ecologicamente corretos. No máximo, o que se pode conseguir são preços ecologicamente corrigidos, o que poderia acontecer, por exemplo, por meio da estipulação de impostos ecológicos sobre a produção. Isto, contudo, na visão ecoeconômica, pode resultar somente de pressão social.¹⁸⁴

Em suma, a economia ecológica representa uma atualização, em certo sentido, do pensamento econômico da sobrevivência, influenciado pelo conceito de desenvolvimento sustentável surgido no final dos anos de 1980. Ela propugna por uma reavaliação dos padrões de produção e consumo atuais, como forma de manter a viabilidade do próprio sistema produtivo, que não pode existir sem seu substrato biofísico, o meio ambiente. A lei de

¹⁸² Montibeller-Filho, 2001, p. 127.

¹⁸³ Montibeller-Filho, 2001, p. 130.

¹⁸⁴ Montibeller-Filho, 2001, p. 130-1.

entropia integra o pensamento ecoeconômico, como elemento balizador das relações de produção e consumo: elas não podem, ou pelo menos não devem, aumentar a entropia do sistema.

1.5 A Lei de Entropia como Parâmetro para as Relações entre Comércio e Meio Ambiente

Este capítulo demonstrou que a exploração dos recursos naturais pelo ser humano evoluiu, no curso da história, proporcionalmente ao avanço tecnológico alcançado em nome da atividade econômica. Este fenômeno alcançou conseqüências alarmantes para o meio ambiente em razão da concorrência por mercados, tanto no setor de *commodities*, como, em um segundo momento, também no setor industrial, inerente ao sistema capitalista. A concorrência por mercados determina que uma vez que uma determinada tecnologia tivesse sido tornada comum, ou seja, acessível a uma gama razoável de produtores, se fazia necessário, para a manutenção das taxas de lucro ou da liderança e hegemonia do mercado, que outra, nova, fosse desenvolvida.

Resultou, também, da explanação feita anteriormente dos ramos da teoria econômica conhecidos como economia da sobrevivência e economia ecológica, que a economia consiste em um subsistema, contido em outro maior, conformado pelo meio ambiente. Os processos produtivos que acontecem no âmbito do subsistema econômico, por sua vez, dependem diretamente de um substrato biofísico, fornecido pelo meio ambiente, de onde retiram a matéria e a energia que são transformadas em produtos.

A constatação de que, fisicamente, a produção, e por conseqüência, o moderno sistema de produção e circulação de mercadorias, dependem da existência do meio ambiente, por si só, já seria suficiente para despertar interesses bem fundados na defesa deste último. Levando-

se em conta, porém, os estudos que vêm sendo realizados desde os anos de 1970, iniciados por Georgescu-Roegen e continuados por outros autores, concernentes às relações entre a economia, o ambiente e as leis da termodinâmica, o panorama se torna um pouco mais preocupante.

De fato, de acordo com as idéias, primeiro lançadas por Georgescu-Roegen, o processo produtivo não só necessita de matéria e energia (*inputs* ou recursos) do meio ambiente, como necessita de matéria e energia de baixa entropia, ou seja, que não se encontrem em grau elevado de desorganização. Em contrapartida, contudo, o processo produtivo devolve ao ambiente, além dos produtos desejados, rejeitos de alta entropia, num processo de produção conjunta, de acordo com a denominação sugerida por Baumgärtner *et alli*, já referenciada.

Desconsiderando as possibilidades de evolução tecnológica, por meio da qual se pode atingir graus mais elevados de eficiência no processo produtivo, desperdiçando menor quantidade de recursos e gerando menor quantidade de rejeitos, e mesmo porque a extensão e a abrangência da evolução tecnológica, que se projeta para o futuro, são, hoje, uma incógnita, pode-se vislumbrar um cenário desfavorável para o meio ambiente.

Por outro lado, ainda que se tempere este pessimismo, não resta dúvidas de que se faz necessária uma reorganização da relação entre a parte (sistema econômico) e o todo (meio ambiente). É levando-se em consideração esta relação de parte-todo que se constrói a premissa na qual se baseia este trabalho: o moderno Sistema Multilateral do Comércio não pode sobreviver sem seu substrato biofísico; assim sendo, e dados os níveis atuais de degradação ambiental, há que se buscar algumas modificações na relação entre comércio e meio ambiente; uma das modificações possíveis é a reordenação do relacionamento entre a ONU, que cumpre funções de gerenciar e secretariar significativo número de acordos ambientais multilaterais (MEAs, na sigla em inglês), e a OMC, que gerencia o Sistema

Multilateral do Comércio e que dispõe, como grande diferencial entre outras organizações internacionais, de um sistema de solução de controvérsias ativo e de inigualável eficiência.

A justificação desta premissa reside na inexorabilidade dos efeitos da lei de entropia: ainda que não se despreze, coisa que não se faz, a possibilidade de evolução tecnológica capaz de melhorar a relação entre comércio (e produção em geral), e meio ambiente, não se partilha do otimismo neoclássico. Sua crença quase inabalável em que futuras tecnologias possam contornar, sem maiores problemas, os efeitos deletérios derivados do aumento do grau de entropia global, ou seja, do grau de desordem do sistema global, com a conseqüente diminuição dos níveis de recursos disponíveis para uso econômico, não é passível de ser referendada.

A escola da economia ecológica, como já se demonstrou, apresenta propostas viáveis para o futuro, que partem desde conscientização ecológica, chegando até vantagens financeiras para empresas que adotem postura ecologicamente correta. Em verdade, tais posições difundidas paulatinamente desde a década de 1970, têm criado um importante “mercado verde”, que hoje não é desconsiderado por nenhum grande grupo empresarial. A grande difusão do “selo verde”, o ISO 14000 é uma prova cabal do acima referido.

Desta forma, adotando-se o pensamento ecoeconômico, pretende-se demonstrar que, no que se refere ao futuro da proteção ambiental e de sua relação com o comércio internacional (i) ou se adotam medidas coercitivas de caráter bastante sério no sentido de que tanto as disposições contidas nos MEAs existentes, quanto as inseridas em futuros acordos negociados, revistam-se de caráter coercitivo e que possam, de fato, ser exigidas, (ii) ou cálculos de oportunidade de cunho bastante egoísta e individualista, do tipo que já se conhece, deitarão por terra as possibilidades de que se construa um verdadeiro sistema de proteção internacional do meio ambiente.

Ora, nestes dias, o melhor exemplo disponível de solução internacional de

controvérsias com alto grau de efetividade é o da OMC. Há que se realizar, então, um esforço de adaptação: a OMC deve enxergar as controvérsias em matéria de comércio e meio ambiente pela ótica da economia ecológica e, especialmente, da lei de entropia. Desta forma, longe de estar trazendo ao seu interior questões que fogem a sua competência original, estará trazendo questões que se colocam como fundamentais para a manutenção futura do Sistema Multilateral do Comércio e da economia mundial em si.

Em suma, este trabalho não pretende de modo algum, “reinventar a roda”, ou seja, culpar o sistema de produção capitalista por todos os males existentes no planeta. Apenas, o que se defende é a regulação internacional da relação comércio-meio ambiente, partindo da premissa que para continuar havendo comércio deve continuar havendo insumos, e portanto, meio ambiente.

Em conseqüência, esta regulação internacional deve estar revestida de cogência suficiente para fornecer soluções ao problema, o que não será possível sem um sistema de soluções de controvérsias que efetivamente funcione. Isto tudo, não somente em nome da proteção ambiental, mas, sobretudo, em nome do próprio mercado e do avanço tecnológico.

Todavia, voltar-se-á a este enfoque no quarto capítulo. Antes, porém, há que se destacar a formação do Direito Internacional do Meio Ambiente (segundo capítulo) e do Sistema Multilateral de Comércio, bem como as discussões sobre comércio e meio ambiente, realizadas no âmbito do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente da OMC (terceiro capítulo).

2 DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

2.1 Relação entre o ecossistema e o ser humano

O processo de industrialização iniciado no século XVI impôs um novo modelo de produção e de organização do trabalho, introduzindo a mecanização da agricultura e a conseqüente concentração populacional nas cidades. A exploração dos recursos naturais passou a ser feita de forma intensa, retirando de seu equilíbrio sistemas de vida vegetal e animal, e a riqueza gerada com este modelo econômico propiciou a concentração da renda e o crescimento da miséria e da fome. Como conseqüência dessa ação humana surgiram problemas ambientais tais como o esgotamento do solo, a contaminação da água e os crescentes desmatamentos florestais.

À medida que tal modelo de desenvolvimento provocou efeitos negativos mais graves, surgiram manifestações e movimentos que refletiam a consciência de parcelas da população sobre o perigo que a humanidade sofreria ao afetar de forma tão violenta o seu meio ambiente. É nesse contexto que, no final do século XIX, surge a área do conhecimento que se chamou de Ecologia. O termo foi proposto em 1866 pelo biólogo Ernst Haeckel e deriva de das palavras gregas *oikos*, que quer dizer morada, e *logos*, que significa estudo. A ecologia surgiu como um novo ramo das ciências naturais e seu estudo passou a sugerir novos campos do conhecimento, como, por exemplo, a ecologia humana e a economia ecológica.^{185 186}

¹⁸⁵ *Apud* Soares, 2003, p. 1-2.

¹⁸⁶ Vide item 2.4 retro sobre estes temas.

A Ecologia apresenta-se como uma ciência neutra em termos éticos e políticos, sendo que aos cientistas caberia estipular linhas de comportamento para que se pudesse atingir determinado fim (como por exemplo, medidas para preservação de certa espécie de planta ou animal); já os ecologistas seriam pessoas, não necessariamente cientistas, mas cujas opiniões e argumentos seriam convincentes para propugnar por decisões políticas e legais em prol do meio ambiente. Iniciou-se nesse período uma distinção entre aqueles estudiosos das espécies vegetais e animais, daqueles cujas preocupações estavam voltadas para a atuação do ser humano em seu habitat, ou seja, o meio ambiente.¹⁸⁷

Após a Segunda Guerra Mundial, principalmente a partir da década de 1960, intensificou-se a percepção de que a humanidade poderia caminhar aceleradamente para o esgotamento ou a inviabilização de recursos indispensáveis à sua própria sobrevivência e que medidas deveriam ser tomadas em respeito ao meio ambiente. Movimentos foram surgindo para que houvesse uma diminuição da destruição dos recursos naturais ainda preservados e que alternativas que conciliassem a conservação da natureza e da qualidade de vida do ser humano fossem sendo concretizadas. Nesse sentido Bobbio, ao comentar sobre os Direitos Humanos, e especificamente ao direito ao meio ambiente sadio, revela que o direito de viver num ambiente não poluído constitui um dos principais movimentos ecológicos.¹⁸⁸

É nesse contexto que surgiram as grandes reuniões mundiais sobre o tema, nas quais se formalizou a dimensão internacional das questões relacionadas ao meio ambiente, levando vários Estados a se posicionarem quanto a decisões ambientais de alcance mundial. Atualmente, assiste-se à chamada globalização dos problemas ambientais, o que obriga os Estados a negociar e a legislar de forma a que os direitos e os interesses de cada Estado possam ser minimamente limitados em função do interesse maior da humanidade e do planeta. Nesse sentido, é inegável a influência da Organização das Nações Unidas (ONU) na

¹⁸⁷ Soares, 2003, p. 2.

¹⁸⁸ Bobbio, 1998, p. 6.

elaboração de tratados e convenções internacionais no que tange à questão do meio ambiente, principalmente por meio da Assembléia Geral, na qual os Estados puderam canalizar suas reivindicações em favor de uma política mundial para a conservação do meio ambiente.¹⁸⁹

A preocupação com o meio ambiente fez com que o Direito Ambiental adquirisse papel essencial, uma vez que abrange um conjunto de normas jurídicas relacionadas à proteção do meio ambiente, estabelecendo um paralelo com outros ramos do Direito como o Constitucional, o Administrativo, o Civil, o Penal, o Processual, o Trabalhista e o Internacional. O Direito Ambiental visa, através de mecanismos jurídicos, regular a relação do ser humano com o meio ambiente, promovendo um equilíbrio capaz de dar sustentabilidade ao desenvolvimento e minimizar os efeitos degradantes sobre o meio ambiente. Para Soares, o Direito Ambiental surgiu em conseqüência da necessidade provocada pelos fenômenos que o próprio ser humano engendrou, os quais redundaram na destruição das relações harmônicas entre a sociedade e o meio circundante.¹⁹⁰

A proteção jurídica do meio ambiente é atualmente uma exigência já reconhecida, pautada pela responsabilidade de preservação da natureza e comprometida com o hoje e com o amanhã. Nesse sentido, como aponta Hammerschmidt, o princípio da precaução¹⁹¹ serve como um instrumento fundamental para possibilitar que o Estado, como expressão comum dos diversos setores da sociedade, cumpra com um de seus objetivos básicos: o da seguridade coletiva. Referido princípio orienta a política ambiental e, como princípio estruturante do Direito Ambiental, impõe uma diretriz legiferante capaz de criar mecanismos jurídicos necessários para conservar o *status quo* ambiental, bem como capaz de orientar decisões

¹⁸⁹ Soares, 2003, p. 40-1.

¹⁹⁰ Soares, 2001, p. 21.

¹⁹¹ Esse princípio estabelece que, diante de uma incerteza científica, não se devem deixar de adotar as medidas necessárias para evitar um risco. É o teor do Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio 92: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

políticas conseqüentes no marco da participação democrática e plural.¹⁹²

As questões relativas ao meio ambiente foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei n. 6.938/81, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente. Em 1985 foi editada a Lei n. 7.347, que proporcionou a oportunidade de agir processualmente, por meio de Ação Civil Pública, toda vez que houvesse lesão ou ameaça ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. A Constituição Federal de 1988 trouxe ao ordenamento jurídico a defesa dos bens coletivos, admitindo a existência de uma terceira espécie de bem: o bem ambiental. Este bem é caracterizado por não ter uma propriedade definida, isto é, não é interesse único do particular, nem tampouco é considerado bem público: é um bem comum, de uso coletivo de todo povo. Nesse sentido estabelece o artigo 225 da CF:

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.

Embora o meio ambiente sempre tenha sido essencial para a vida, a preocupação com o equilíbrio entre a vida humana e o meio ambiente só se consolidou em dimensões internacionais durante a década de 1950. No final da década de 1960, as questões ambientais tornaram-se preocupação, quase que exclusivamente, no mundo ocidental desenvolvido. Em Estados de economia planificada (socialista), a destruição implacável do meio ambiente em nome da industrialização continuou de forma incessante e em Estados em desenvolvimento, a preocupação com o meio ambiente era vista como um luxo do Ocidente, não sendo motivo de relevância nacional.

Na década de 1970, a preocupação em torno dos problemas ambientais centrou-se naqueles relacionados à fauna, à flora silvestre, à conservação do solo, à poluição da água, à desertificação, dentre outros. Ao terminar a década de 1980, a situação ambiental encontrava-

¹⁹² Hammerschmidt, 2002, p. 120-1.

se extremamente agravada e era necessário que se construísse uma nova ordem ecológica internacional, capaz de garantir e preservar o patrimônio natural da humanidade, a partir do desenvolvimento sustentável ou ecodesenvolvimento.

Em meio à Guerra Fria, período durante o qual as discussões e debates se concentravam em questões político-ideológicas e na corrida armamentista, o direito fundamental à preservação do meio ambiente e o direito à vida, em nível mundial, foram reconhecidos, em 1972, pela Declaração do Meio Ambiente, adotada na Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo. Neste momento surgiu a preocupação de que o desenvolvimento econômico mundial acompanhe necessariamente a afirmação dos direitos fundamentais do ser humano, entre eles ao direito ao meio ambiente sadio.

Como será exposto pormenorizadamente nos próximos itens, a Conferência de Estocolmo recomendou a criação de um secretariado dentro da ONU como núcleo para ação e coordenação de questões ambientais dentro do sistema das Nações Unidas, o qual ficou conhecido como Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), cuja função é incentivar parcerias na proteção ao meio ambiente. A Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano e seus princípios constituíram o primeiro conjunto de regras internacionais para questões ambientais e, embora muitas das suas recomendações não tenham sido ainda aplicadas, servem como metas a serem atingidas pelos Estados.

Novas questões foram introduzidas na década de 1980, como o problema do buraco na camada de ozônio, que causaram surpresa tanto no mundo científico quanto na esfera política. O meio ambiente e o desenvolvimento tornaram-se matérias legítimas de estudo em disciplinas sociais e naturais e novas disciplinas foram criadas para lidar com questões multidisciplinares. Os principais Acordos Ambientais Multilaterais da década de 1980 foram: a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Convenção de Montego Bay), de 1982; o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de

Ozônio, de 1987 (implementando a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, de 1985); e a Convenção da Basiléia para o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos a sua Eliminação (Convenção da Basiléia), de 1989.

A década de 1990, marcada pelo avanço do processo de globalização, especialmente no que diz respeito ao comércio internacional e à tecnologia, trouxe à tona problemas ambientais mundiais que se tornavam cada vez mais graves. Assim, grande número de representantes de Estados, da sociedade civil e do setor econômico compareceu à Reunião de Cúpula das Nações Unidas de 1992, a Rio-92, constituindo essa Cúpula a maior reunião do gênero já realizada. Esse fórum abordou questões relacionadas tanto ao meio ambiente quanto ao desenvolvimento e enfatizou as discrepâncias entre os hemisférios norte e sul.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio-92, introduziu na ordem jurídico-ambiental o conceito de produção aliada à conservação e educação sustentáveis, previsto na Agenda 21, como adiante será analisado. Uma consequência da Rio-92 foi o estabelecimento da Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS) em dezembro de 1992, cuja função principal foi a de supervisionar e ajudar a comunidade internacional a atingir o desenvolvimento sustentável.

A noção de desenvolvimento sustentável é voltada para uma forma de geração de riquezas que, protegendo o meio ambiente, esteja também preocupada com a justiça social. Ou seja, é preciso conciliar fatores básicos do desenvolvimento humano, como o desenvolvimento econômico-social, a preservação dos recursos naturais e da qualidade de vida, que convêm para o bem estar da humanidade, objetivando assim, alcançar um equilíbrio entre a preservação dos recursos naturais e o desenvolvimento econômico.

Outra questão relevante tratada a partir desse período foi a existência de diferenças significativas quanto à regulamentação do meio ambiente nos mais distintos Estados, o que provocaria um deslocamento de investimentos para os Estados negligentes, em detrimento

daqueles Estados que promovem a preservação do meio ambiente. Contudo, cabe ressaltar que boa parte desses investimentos é feita por residentes em Estados desenvolvidos, que se aproveitam da negligência, da vulnerabilidade externa e da fragilidade institucional de determinados Estados, vindo a instalar aí suas indústrias, sem se preocupar com medidas ambientais que seriam exigidas em seus Estados de origem. Há casos, inclusive, de apoio governamental com incentivos e subsídios à exportação de bens (e.g., papel e celulose) e serviços (e.g., turismo) que têm efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Paralelamente às iniciativas de organizações internacionais, o setor privado procurou participar do processo para solucionar os problemas ambientais, criando, em 1995, o Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD, na sigla em inglês). O WBCSD se propõe a incentivar o desenvolvimento sustentável baseado em três pilares: crescimento econômico, equilíbrio ecológico e progresso social, incentivando seus 180 membros a examinarem formas de melhorar a rentabilidade diminuindo o desperdício de recursos e de energia.¹⁹³

Em sentido semelhante, o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, convidou o setor privado a contribuir para o avanço da prática da responsabilidade social corporativa, com o objetivo de buscar uma economia global mais sustentável e inclusiva. Tal iniciativa se materializou no Pacto Global, iniciativa da qual participam, além dos atores privados, os seguintes organismos das Nações Unidas: (i) o PNUMA; (ii) a Organização Internacional do Trabalho (OIT); (iii) o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos; (iv) a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO, na sigla em inglês); e (v) o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).¹⁹⁴

Os dez princípios sobre os quais se apóia o Pacto Global foram retirados da

¹⁹³ WBCSD. About WBCSD.

¹⁹⁴ Pacto Global. O que é o PG.

Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Para os efeitos deste trabalho, importa destacar os seguintes princípios, relativos ao meio ambiente:

Princípio 7: apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais;
Princípio 8: promover a responsabilidade ambiental;
Princípio 9: encorajar tecnologias que não agridem o meio ambiente.¹⁹⁵

As últimas décadas do século XX assistiram, portanto, ao nascimento e consolidação de um novo tipo de preocupação em escala mundial: a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento de formas de interação entre o ser humano e o meio ambiente que não sejam extremamente nocivas a este último. Firmou-se a consciência de que práticas nocivas ao meio ambiente acabam sendo, também, práticas nocivas ao ser humano, pelo reconhecimento da interação existente entre os dois e dos impactos advindos da atividade humana sobre o meio.

O passo seguinte a esta tomada de consciência foi o desenvolvimento paulatino de regras destinadas à proteção ambiental, do que se tratará no próximo item. Em um primeiro momento será abordada a gênese do Direito Internacional do Meio Ambiente partindo da consolidação do ambientalismo; isto feito, será analisada a proteção ambiental sob a égide da ONU.

2.2 Direito Internacional do Meio Ambiente e proteção da ONU

A gênese do tema tratado neste item surgiu com a crescente degradação ambiental, notadamente a partir de meados do século passado. O ambientalismo, como ponto de partida para o estudo da evolução do Direito Internacional do Meio Ambiente, significa o conjunto de

¹⁹⁵ Pacto Global. Os Dez Princípios.

ações teóricas e práticas que objetivam evitar a degradação ambiental. Em seu sentido restrito, refere-se aos aspectos físicos e da natureza que interagem com o ser humano.¹⁹⁶

Caracteriza-se como um movimento social descentralizado, multiforme, que conduz à formação de redes que penetram com facilidade em uma grande variedade de meios sociais. Em suma, o ambientalismo exterioriza-se por meio de todas as formas de comportamento coletivo que, tanto em seus discursos como em sua prática, visam corrigir formas destrutivas de relacionamento entre o ser humano e o meio ambiente, contrariando a lógica estrutural e institucional atualmente predominante.¹⁹⁷

A preocupação com a degradação ambiental surgiu no meio científico a partir da década de 1950, o que se explica levando em conta que foi justamente a ciência que pôde antever o aumento da degradação a partir do crescente desenvolvimento tecnológico. Neste sentido, o meio científico presenciou o surgimento de uma relação ao mesmo tempo estreita e ambígua entre meio ambiente e tecnologia, surgindo a partir da década de 1970 a denominada “revolta da ciência contra a própria ciência”, amplamente difundida com a revolução da tecnologia da informação e com o desenvolvimento extraordinário do conhecimento biológico.¹⁹⁸

Em que pese a ambigüidade acima apontada, o ambientalismo é um movimento com base na ciência, que objetiva reassumir o controle social sobre os produtos da mente humana antes que a revolução tecnológica conduza a degradação ambiental a níveis irreversíveis.

As primeiras organizações não governamentais em defesa do meio ambiente surgiram na década de 1960 e, desde então, proliferam nas mais diversas regiões do planeta. A tecnologia da informação e, mais especificamente, a rede mundial de computadores, contribuíram para a difusão de muitas organizações ambientais na última década, que

¹⁹⁶ Montibeller-Filho, 2001, p. 29.

¹⁹⁷ Castells, 1999, p. 156.

¹⁹⁸ Castells.,1999, p. 157.

souberam adaptar seu discurso a uma nova realidade: a de que o combate à degradação ambiental já faz parte daquilo que se pode denominar como cultura mundial.¹⁹⁹

Entretanto, o movimento ambientalista não é um movimento homogêneo no que tange a suas identidades e seus objetivos. Dentre as diversas tendências que atualmente melhor representam as organizações ambientais e que tratam o tema como um problema global, podem-se destacar: (i) movimentos em prol da preservação da natureza que objetivam lutar pelo desenvolvimento sustentável no planeta como um todo;²⁰⁰ e (ii) movimentos de ecologia profunda, que combatem o industrialismo desenfreado, baseando-se na chamada ecotopia.²⁰¹

O primeiro grupo apresentado acima foi o grande beneficiário da tecnologia da informação, pois seu discurso está perfeitamente adaptado a um tipo de ambientalismo que pode ser encontrado em qualquer parte do planeta, ou seja, o ambientalismo que objetiva a preservação da natureza em meio ao crescente desenvolvimento tecnológico.

Por seu turno, o discurso do movimento ligado à ecologia profunda atingiu, em meados da década passada, um estágio de estagnação, a partir do momento em que a realidade a sua volta não pôde mais ser desconsiderada. Experiências locais, bem sucedidas ou não, demonstraram, ao contrário do que esperavam os próprios “ecotópicos”, que aqueles modelos artificialmente criados não seriam aplicáveis em larga escala.²⁰² E isto ocorreu porque a ecologia profunda insistiu em desconsiderar um fato bastante evidente: existe um mercado mundial que impulsiona o desenvolvimento tecnológico, podendo provocar o aumento da degradação ambiental.²⁰³ Romper com o mercado não é uma opção que deva ser considerada como aplicável.

Em suma, os movimentos ambientais que visam compor a necessidade de preservação

¹⁹⁹ Ortiz, 1994, *passim*.

²⁰⁰ Nesta linha destacam-se o Greenpeace (<http://www.greenpeace.org>), o WWF (<http://www.panda.org>), o WWI (<http://www.worldwatch.org>), entre outros.

²⁰¹ O Earth first! é o mais conhecido representante desta linha (<http://www.earthfirst.org>).

²⁰² Todas estas experiências guardam proximidade com as experiências pouco sistêmicas do socialismo utópico de Robert Owen no século XIX.

²⁰³ Almeida, 2002, p. 27.

sem pretender romper com o sistema global dos meios de produção são aqueles que terão maior influência em prol da difusão de uma cultura mundial pela preservação ambiental.

2.2.1 Gênese do Direito Internacional do Meio Ambiente

Até o final do século XIX, praticamente não existia qualquer consciência ecológica sedimentada no meio social. Como a produção industrial era relativamente baixa, havia a impressão de que a natureza se ocuparia de livrar o planeta dos resíduos nela inseridos. Esta capacidade da natureza, evidentemente foi superdimensionada. Tanto é assim, que o direito fundamental a um meio ambiente sadio é um direito de terceira dimensão, cuja construção jurídica remonta ao século XX.

Entretanto, com os efeitos sentidos a partir da Segunda Revolução Industrial, em especial após a adoção da economia de escala e do capitalismo financeiro, as pessoas começaram a sentir que a natureza não tinha uma capacidade inesgotável de se recuperar.

Até o final da Primeira Guerra Mundial, os tratados internacionais que cuidaram do tema somente podem ser considerados como ambientais de um ponto de vista absolutamente formal. Em termos materiais, estas convenções prestaram-se, exclusivamente, a regular a exploração econômica de determinado recurso natural, sem qualquer preocupação minimamente biocêntrica, ou seja, pela preservação ambiental em si mesma, sem considerar os impactos trazidos ao ser humano. Como bons exemplos desta realidade, podem-se citar a Convenção de Paris sobre a Proteção das Focas de Pele do Mar de Behring (1883), a Convenção de Berna para o Estabelecimento de Regulamentações Uniformes Concernentes à Pesca no Reno entre Basileia e Constança (1869) e a Convenção de Paris para a Proteção das Aves Úteis à Agricultura (1911).²⁰⁴ Em suma, a preservação da natureza existia apenas para

²⁰⁴ Soares, 2003, p. 16.

se proteger a contínua exploração econômica.

No período Entre Guerras, alguns fatores contribuíram para o início da construção do Direito Internacional do Meio Ambiente, em termos materiais. Na Europa, o resultado desastroso da Primeira Guerra Mundial demonstrou que um mínimo espírito de cooperação internacional fazia-se necessário devido à própria interdependência existente entre os Estados.

Ainda que a Liga das Nações, organização precursora da ONU, tenha sido em termos práticos um malogro, ao menos há que se considerar que, conceitualmente, representou o início de uma tendência mundial de cooperação internacional, o que garantiu a construção do Direito Internacional, incluindo nisto, o do Meio Ambiente.

No que tange à proteção internacional do meio ambiente, durante este período destaca-se a Convenção Relativa à Preservação da Fauna e da Flora nos seus Estados Naturais, de 1933, como o primeiro tratado internacional de meio ambiente dotado de uma visão biocêntrica.

Entretanto, o fato mais marcante no período entre guerras para a construção do Direito Internacional do Meio Ambiente foi o caso *Trail Smelter*, submetido à arbitragem internacional de um tribunal *ad hoc*.²⁰⁵ A sentença arbitral proveniente deste caso afirmou que nenhum Estado possui o direito de utilizar ou permitir a utilização de seu território de tal maneira que provoque gravame em razão de emanações no território de outro Estado.²⁰⁶

Esta sentença é um marco histórico, pois constitui a primeira manifestação do Direito

²⁰⁵ A *Consolidated Mining and Smelting Company Limited* do Canadá operava como fundição de zinco e chumbo, ao longo do Rio Columbia em *Trail, British Columbia*, cerca de 16 Km ao norte da fronteira com o estado de *Washington*, nos EUA. No período entre 1925 e 1935, o governo estadunidense reclamou ao governo canadense que as emissões de dióxido de enxofre resultantes da fundição estavam causando danos ao Vale do Rio Columbia em uma faixa de 48 Km que começava na fronteira e se estendia até *Kettle Falls, Washington*. Os dois governos recorreram à arbitragem internacional *ad hoc*, por duas vezes, de 1928 a 1931 e de 1935 a 1941, na tentativa de resolver a disputa. O resultado de cada decisão envolveu pagamento pelo governo canadense por danos causados ao estado de *Washington*. A última decisão também prescreveu um conjunto de recomendações operacionais sob as quais a fundição canadense deveria terminar suas operações em até um ano e meio. A principal preocupação dos EUA era que as emissões de dióxido de enxofre provenientes da fundição estavam danificando o solo e as árvores do Vale do rio Columbia, que era utilizado para a extração de madeira, agricultura, e pecuária.

²⁰⁶ Sentença arbitral, dotada de caráter definitivo, com julgamento de mérito, prolatada em 11 de março de 1941.

Internacional do Meio Ambiente, consagrando o princípio da proteção diplomática, que posteriormente foi reafirmado no Princípio 21 da Estocolmo 72 e no Princípio 2 da Rio 92.²⁰⁷

Entretanto, o principal marco trazido pela afirmação deste princípio é o fato de que os Estados, pela primeira vez, foram instados a compreender o meio ambiente como um tema que transcende suas respectivas fronteiras nacionais, impondo aos Estados uma atuação pautada em duas vertentes absolutamente complementares: (i) internamente, que a preservação ambiental necessita de uma construção jurídica estável e de uma política pública responsável acerca do tema; e (ii) que o tema precisa compor a pauta das relações internacionais entre os Estados, bem como deve constituir um importante subsistema do Direito Internacional.

O Direito Internacional do Meio Ambiente, como ramo do direito que trata “dos direitos e obrigações dos Estados e das organizações governamentais internacionais, bem como dos indivíduos na defesa do meio ambiente”,²⁰⁸ nasceu no início da década de 1960, fruto de um processo de institucionalização do Direito Internacional geral.

Desde a sua gênese, possuiu a peculiaridade, em relação às outras vertentes do Direito Internacional, de ter sua importância potencializada ano a ano, devido à crescente degradação ambiental, fruto da utilização desenfreada dos recursos naturais, renováveis ou não. Ademais, houve um crescimento significativo do número de grandes acidentes de destruição ambiental em massa nas últimas décadas, o que também colaborou para que o Direito Internacional do Meio Ambiente se tornasse uma das prioridades para a comunidade internacional.²⁰⁹

A partir da década de 1960 intensificou-se a preocupação com o esgotamento de recursos naturais indispensáveis à sobrevivência da humanidade, surgindo a necessidade de

²⁰⁷ O Princípio da proteção diplomática é aquele por meio do qual determinado Estado nacional assume o gravame causado aos direitos inerentes às pessoas pertencentes à sua população permanente, em nome próprio, reivindicando sua devida reparação perante o Estado de onde partiu o dano.

²⁰⁸ Silva, 2002, p. 5.

²⁰⁹ Como exemplo primeiro tem-se, segundo Soares, 2003, p. 31, o acidente com o petroleiro Torrey Canyon, em 1967, no Mar do Norte, e, como exemplo mais recente, o episódio do vazamento de óleo na costa da Galícia.

repensar o conceito de desenvolvimento, uma vez que a idéia desenvolvimentista de que a qualidade de vida dependia exclusivamente do avanço da ciência e da tecnologia começava a ser questionada.²¹⁰

A globalização dos problemas ambientais fez com que surgissem as grandes reuniões mundiais sobre o tema, instituindo-se fóruns internacionais em que os Estados, a despeito de suas divergências, se viram forçados politicamente a negociar e legislar em função do interesse maior da humanidade, pautada na ética entre as nações e os povos.

2.2.2 Estocolmo 72

Neste contexto, a primeira conferência internacional ambiental promovida pela ONU ocorreu em 1972, em Estocolmo, e foi responsável por focar o meio ambiente como uma questão de relevância mundial. Denominada Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, reuniu 113 Estados, tanto desenvolvidos quanto em desenvolvimento, além de 250 ONGs.²¹¹

Criada ante a necessidade de que temas relativos aos problemas ambientais fossem discutidos de forma global, em oposição à visão que se tinha até então, de tratar um problema específico de cada vez,²¹² esta conferência definiu a importância da ação educativa nas questões ambientais, gerando o primeiro “Programa Internacional de Educação Ambiental”, consolidado em 1975 pela Conferência de Belgrado.

A Conferência de Estocolmo produziu uma Declaração de 26 princípios e um Plano de Ação com 109 recomendações, constituindo o primeiro conjunto de normas internacionais para questões ambientais. Os princípios da Declaração de Estocolmo constituem-se em

²¹⁰ Vide, no Capítulo 2, o embate entre os economistas neoclássicos, grandes defensores do progresso tecnológico como forma de minorar os problemas ambientais causados pelo sistema de produção, e os economistas ecológicos, não tão certos de que tudo pode ser resolvido pelo progresso da ciência.

²¹¹ São Paulo, 1997, p. 15.

²¹² Silva, 2002, p. 28.

diretrizes de ação para políticas ambientais no âmbito internacional e nacional, estabelecendo padrões mínimos de proteção. Esses princípios foram assim consagrados:²¹³

1. O ser humano tem um direito fundamental à liberdade, igualdade e condições adequadas de vida, em um meio ambiente de qualidade que permita uma vida de dignidade e bem-estar. O ser humano é responsável por preservar a qualidade do meio ambiente para as gerações futuras.	14. O planejamento racional constitui ferramenta essencial para a conciliação entre desenvolvimento e proteção ao meio ambiente.
2. Os recursos naturais da Terra precisam ser preservados, por meio de planejamento e gerenciamento adequados, para o benefício da geração presente e das gerações futuras.	15. O planejamento deve ser aplicado também aos assentamentos humanos, de forma a evitar efeitos adversos sobre o meio ambiente.
3. A capacidade da Terra de produzir recursos naturais renováveis tem que ser mantida.	16. Políticas demográficas que não prejudiquem os direitos humanos fundamentais devem ser aplicadas nas áreas onde o crescimento populacional ou a população excessiva possam prejudicar o meio ambiente.
4. A preservação da natureza, incluída a vida selvagem, precisa ser levada em conta quando do planejamento do desenvolvimento econômico.	17. O gerenciamento e controle dos recursos ambientais dos Estados devem ser confiados a instituições nacionais apropriadas.
5. Os recursos não-renováveis tem que ser usados de forma que sejam preservados do perigo de sua futura exaustão.	18. A ciência e a tecnologia devem ser utilizadas para identificar, evitar e controlar riscos ambientais e para solucionar problemas ambientais.
6. As emissões de substâncias tóxicas e de calor no meio ambiente precisam ser paradas para que se evite que causem danos irreversíveis ao meio ambiente.	19. A educação ambiental é essencial para que se amplie a base de uma conduta responsável por parte de indivíduos, empresas e comunidades.
7. Os Estados precisam tomar todos os passos necessários para que se evite a poluição marinha.	20. A pesquisa e o desenvolvimento científicos no contexto dos problemas ambientais precisam ser promovidos em todos os Estados.
8. O desenvolvimento econômico e social é essencial para que se assegure um ambiente de	21. Os Estados têm, de acordo com a Carta das Nações Unidas e os princípios de direito

²¹³ Tradução livre do texto em inglês da *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment* (Estocolmo 72).

vida e de trabalho favoráveis.	internacional, o direito soberano de explorar seus recursos naturais de acordo com suas próprias políticas ambientais.
9. Deficiências meio ambientais geradas pelas condições de subdesenvolvimento e por desastres naturais colocam problemas graves que devem ser enfrentados pelo desenvolvimento acelerado.	22. Os Estados deverão cooperar para desenvolver o direito internacional relativo à responsabilidade e à compensação das vítimas de poluição e outros danos ambientais causados por atividades que estejam sob jurisdição de um Estado e que afetem áreas fora desta jurisdição.
10. Estabilidade de preços e ganhos adequados em <i>commodities</i> são essenciais para o gerenciamento ambiental de Estados em desenvolvimento.	23. A aplicação de padrões de proteção deve sempre levar em consideração as condições locais.
11. As políticas ambientais de todos os Estados devem melhorar e não afetar negativamente o potencial de desenvolvimento, presente e futuro, dos Estados em desenvolvimento.	24. Questões internacionais relativas à proteção ambiental devem ser tratadas com espírito cooperativo por todos os Estados.
12. Recursos devem ser disponibilizados para preservar e melhorar o meio ambiente.	25. Os Estados devem assegurar que as organizações internacionais desempenhem um papel eficiente e dinâmico na proteção do meio ambiente.
13. Os Estados devem adotar um enfoque integrado e coordenado com relação a seu desenvolvimento, de forma a que o desenvolvimento seja compatível com a proteção ao meio ambiente.	26. O ser humano e seu meio ambiente precisam ser poupados dos efeitos de armas nucleares e de outros meios de destruição em massa.

Os principais resultados da Conferência de Estocolmo foram: (i) a Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, ou Declaração de Estocolmo; (ii) um Plano de Ação; e (iii) a criação do PNUMA, constituindo-se em um organismo voltado para a preocupação com os programas ambientais no mundo.

O órgão máximo do PNUMA é o Conselho Diretor, composto por membros eleitos pela Assembléia Geral da ONU. O secretariado deste organismo situa-se em Nairóbi, no

Quênia, e executa as políticas determinadas pelo Conselho Diretor, além de coordenar as atividades com outros secretariados autônomos de convenções, prestando assistência técnica aos governos na sua implementação.²¹⁴

Ademais, outra área de atuação relevante do PNUMA é a coordenação do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF, sigla em inglês). A função básica do PNUMA no GEF é contribuir com conhecimentos técnicos e científicos, bem como de administração ambiental, para a orientação de seus investimentos, além de zelar para que a política de investimentos do GEF seja compatível e complementar à política ambiental da ONU e aos acordos internacionais da área.

Outra iniciativa importante realizada pelo PNUMA foi a criação do programa *Earthwatch*, responsável por coletar informações ambientais, sendo que cada Estado confeccionaria um relatório que identificasse a sua situação ambiental, para que fosse organizado um Sistema de Monitoramento Global do Ambiente (SGMA), o que de fato ocorreu a partir de 1975.²¹⁵

A visão global da questão ambiental, característica da Conferência de Estocolmo, conduziu e fomentou uma interpretação da matéria no sentido de se incluir na pauta a questão do desenvolvimento, o que mais tarde veio a se consolidar no conceito de desenvolvimento sustentável.²¹⁶

Desta forma, paralelamente às questões ambientais, a Conferência de Estocolmo foi marcada pela divergência de perspectivas dos Estados desenvolvidos e em desenvolvimento. Os Estados desenvolvidos propuseram um programa internacional voltado para a conservação dos recursos naturais e genéticos do planeta, propugnando que medidas preventivas

²¹⁴ McCormick, 1992, p. 113 e ss.

²¹⁵ Ribeiro, 2001, p. 83.

²¹⁶ O termo desenvolvimento sustentável surgiu na década de 1980, no âmbito da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN, na sigla em inglês) e foi tornado mundialmente conhecido em 1987, pelo Relatório Brundtland, da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, da ONU, que o definiu como o desenvolvimento que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras satisfazerem suas necessidades. Vide: Ferreira, 2005, p. 82-3.

providenciais deveriam ser estipuladas com o objetivo de conter a devastação ambiental planetária.²¹⁷

Já os Estados em desenvolvimento sustentavam que seus sérios problemas socioeconômicos se sobressaíam em relação à questão ambiental. Questionavam a legitimidade das recomendações dos Estados desenvolvidos, uma vez que estes já teriam atingido o poderio industrial com o uso predatório de recursos naturais, bem como a imposição de rigorosas exigências de controle ambiental, encarecendo e retardando a industrialização dos Estados em desenvolvimento. Argumentavam, nesse sentido, que, diante das assimetrias internacionais, nivelar os diversos Estados por meio dessas imposições seria uma diretriz imprópria para a reforma internacional, uma vez que a aplicação de medidas idênticas a situações diversas tenderia a aumentar as desigualdades já existentes.²¹⁸

Esse antagonismo era o reflexo da ordem econômica mundial vigente, na qual eram nítidas as insatisfações dos Estados em desenvolvimento. Há que se ter em mente que nos anos de 1950 e de 1960 um número razoável de novos Estados surgiram, frutos do processo de descolonização. Tais Estados, à medida que foram sendo aceitos como membros da ONU, passaram a exercer, em maior ou menor medida, seu direito de voto nas decisões a serem tomadas, principalmente no âmbito da Assembléia Geral e, a partir daí, os Estados desenvolvidos passaram a ser, cada vez mais, uma minoria.

Ademais, em 1964 foi criada a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD, na sigla em inglês), com o objetivo de promover um maior equilíbrio na ordem econômica mundial, alicerçando-se, para tanto, na premissa da desigualdade de condições entre os Estados.

A Conferência de Estocolmo realizou-se quase dez anos depois de criada a UNCTAD e sem que a primeira década de atividades deste organismo da ONU tivesse mostrado

²¹⁷ São Paulo, 1997, p.14.

²¹⁸ São Paulo, 1997, p.15.

resultados relevantes.²¹⁹ De certa forma, os Estados em desenvolvimento viam a preocupação ambientalista dos Estados desenvolvidos como uma forma disfarçada de intervir em seus assuntos internos, inviabilizando seu desenvolvimento. Suspeitava-se que os Estados industrializados queriam criar “jardins botânicos continentais” estáticos e preservados nos Estados em desenvolvimento.²²⁰

Não obstante tais divergências, a Conferência de Estocolmo marcou a maturidade do Direito Internacional do Meio Ambiente, na esteira da conscientização mundial sobre os problemas ambientais e pela ocorrência dos desastres ambientais que aconteciam a cada década com maior frequência.

Tais acontecimentos mobilizaram a opinião pública internacional que, em meio à Guerra Fria manifestava-se contrária ao emprego de armas nucleares. Ressalte-se a importância das ONGs como importantes fatores de formação e conscientização da opinião pública mundial sobre as questões ambientais internacionais, adquirindo, muitas vezes, maior interesse do ponto de vista político-científico do que muitas reuniões oficiais dos Estados.²²¹

É importante notar, também, que antes da Estocolmo 72 somente os Estados escandinavos e a Alemanha já haviam criado seus Ministérios do Meio Ambiente, postura adotada, após a Conferência, por um número crescente de Estados.²²²

A Conferência de Estocolmo não deu soluções para todos os problemas que a motivaram, mas seu papel buscou legitimar uma política mundial acerca da questão ambiental. Embora as resoluções de Estocolmo não tenham passado de declarações de intenções, o impacto da Conferência sobre os diversos Estados, com o surgimento de um novo consenso global, foi um grande avanço conseguido.²²³

Assim, apesar da falta de coercitividade em suas decisões, o consenso mencionado

²¹⁹ Silva, 2002, p. 29.

²²⁰ Soares, 2001, p. 71

²²¹ Soares, 2003, p. 46.

²²² Varella, 2003, p. 29.

²²³ Leis, 1999, p. 90

abriu espaço para que novos valores fossem emergindo na sociedade e que começassem a ser abordados de forma reiterada pelos Estados.

A Conferência de Estocolmo foi responsável, ademais, por apontar as necessidades mais prementes dos Estados mais pobres, obrigando-os a pensar numa aproximação entre desenvolvimento e meio ambiente. Em outras palavras, a Estocolmo 72 foi o momento em que se assistiu à “articulação em torno do direito ao desenvolvimento, no âmbito do direito ambiental.”²²⁴

2.2.3 Rio 92 e a Agenda 21

A ONU, em 1983, criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED, na sigla em inglês), também conhecida como Comissão Brundtland, em homenagem à Primeira Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que presidiu a Comissão. Seus principais objetivos eram o reexame das questões críticas relativas ao meio ambiente, a reformulação das propostas já elaboradas, bem como a propositura de mecanismos de cooperação internacional para orientar políticas que permitissem as mudanças ambientais necessárias.

Os trabalhos concluídos em 1987 apresentaram os principais problemas globais ambientais e propuseram que o desenvolvimento econômico fosse integrado à questão ambiental, surgindo então o conceito de desenvolvimento sustentável: “aquele que atende às necessidades dos presentes sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades”.²²⁵

Os problemas ambientais então existentes foram classificados pela Comissão em três

²²⁴ Varella, 2003, p. 30.

²²⁵ Definição genérica exposta no segundo capítulo do relatório Brundtland, *Nosso Futuro Comum*. Ver ONU/Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1988.

grupos, a saber: (i) problemas ligados à poluição ambiental, aí incluídas as emissões de carbono e as mudanças climáticas, a poluição da água, inclusive águas interiores e costeiras, e da atmosfera, os efeitos nocivos de produtos químicos e rejeitos, inclusive os radioativos; (ii) problemas ligados aos recursos naturais, como a diminuição da cobertura florestal, as perdas de recursos genéticos, a perda de áreas de pastagens, a erosão do solo e a desertificação, mau uso da energia, uso deficiente da água, diminuição dos recursos vivos do mar; e (iii) problemas que envolvem o ser humano e sua ação sobre o meio ambiente, como o uso e a ocupação da terra, fornecimento de água, saneamento, crescimento urbano acelerado, bem como a educação e outras questões sociais.²²⁶

As recomendações do relatório Brundtland para um desenvolvimento sustentável foram: a limitação do crescimento populacional; a garantia de alimentação a longo prazo; a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; a diminuição do consumo de energia e o desenvolvimento de tecnologias que admitam o uso de fontes energéticas renováveis; o aumento da produção industrial nos Estados não-industrializados à base de tecnologias ecologicamente adaptadas; o controle da urbanização selvagem e a integração entre campo e cidades menores; e a satisfação das necessidades básicas.²²⁷

Ademais, o relatório Brundtland sugeriu à Assembleia Geral da ONU considerar a hipótese de convocar uma nova conferência internacional para avaliar os progressos obtidos até então.²²⁸ Este foi, portanto, o ponto de partida para a realização, em 1992, no Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio-92, na qual a nova forma de desenvolvimento propugnada pelo Relatório Brundtland foi internacionalmente aceita.

A Conferência foi organizada pelo Comitê Preparatório da Conferência (PREPCOM),

²²⁶ Silva, 2002, p. 35.

²²⁷ ONU/Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1988.

²²⁸ Silva, 2002, p. 35.

criado em 1990, responsável pela preparação dos aspectos técnicos do encontro. Durante as quatro reuniões do PREPCOM antecedentes à Conferência foram preparados e debatidos os termos dos documentos que foram assinados em junho de 1992 na cidade do Rio de Janeiro.²²⁹

Esses procedimentos preparatórios foram inovadores, uma vez que permitiram um amplo debate político e o intercâmbio de idéias entre as delegações oficiais e os representantes dos vários setores da sociedade civil. Neste sentido, a participação ativa do setor privado e de representantes não-governamentais tem tido um papel significativo nessas negociações internacionais. Embora o Direito Internacional Público não reconheça personalidade às ONGs, é inegável a importância de sua atuação nos debates internacionais sobre o meio ambiente, sendo admitidas como observadoras, sem direito a voto, mas com o direito de expressar suas opiniões.²³⁰

Organizações regionais e sub-regionais, como a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, na sigla em inglês), a Organização da Unidade Africana (OUA), a União Européia (UE),²³¹ entre outras, desempenharam um papel importante antes e durante a Rio-92, e continuam a fazê-lo na implementação da Agenda 21, que constitui um plano de ação para o meio ambiente e o desenvolvimento no século XXI, fruto dessa Conferência.²³²

O Preâmbulo e os Princípios do Rio reafirmaram as questões que haviam sido formuladas em Estocolmo, embora sejam considerados uma atualização e aprimoramento das mesmas.²³³ A Conferência proporcionou um fórum de debates acerca das questões relacionadas tanto ao meio ambiente quanto ao desenvolvimento e procurou enfatizar os diferentes posicionamentos entre os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento. Os

²²⁹ São Paulo, 1997, p. 16.

²³⁰ Soares, 2001, p. 65-6

²³¹ Vale recordar que a União Européia foi criada naquele ano, no mês de fevereiro, pelo Tratado de Maastricht.

²³² UNEP, *Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002*.

²³³ Soares, 2001, p. 80.

principais princípios²³⁴ da Rio-92 são:

a) Princípio da Prevenção (princípio da precaução e da atuação preventiva):²³⁵ este princípio entende como prevenção a noção de que caso haja um perigo comprovado, ele deve ser eliminado imediatamente; já como precaução entende que ações positivas em favor do ambiente devem ser tomadas mesmo sem evidência científica absoluta. Pode-se enxergar neste princípio a máxima *in dubio pro ambiente*, ou seja, o ambiente deve prevalecer sobre uma atividade que envolva perigo ou risco, mesmo que não haja certeza da prova científica sobre a causalidade dos fatos.

b) Princípio do Desenvolvimento Sustentável:²³⁶ este princípio reflete a preocupação em alcançar o desenvolvimento sustentável, utilizando para tanto ações racionais que preservem os processos e sistemas essenciais à vida e à manutenção do equilíbrio ecológico. Nesse sentido, é necessário pensar em construir uma sociedade mais sustentável, socialmente justa e ecologicamente equilibrada.

A compatibilização entre a utilização dos recursos naturais e a conservação do meio ambiente pode ser concretizada por meio de formas de produção que satisfaçam às necessidades do ser humano, sem destruir os recursos necessários às futuras gerações.

c) Princípio da Responsabilidade Intergeracional:²³⁷ este princípio ressalta a noção de solidariedade da vida humana, com a preocupação da perpetuação da espécie humana a longo prazo. O meio ambiente deve ser entendido como um bem para a humanidade e, sendo assim, é necessária a conscientização da responsabilidade intergeracional.

²³⁴ Tradução livre da *Rio Declaration on Environment and Development*.

²³⁵ Princípio 15: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

²³⁶ Princípio 27: Os Estados e os povos deveriam cooperar, de boa fé e com espírito de solidariedade, na aplicação dos princípios consagrados nesta declaração e no posterior desenvolvimento do direito internacional na esfera do desenvolvimento sustentável.

²³⁷ Princípio 3: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de tal forma que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras.

Princípio 4: A fim de alcançar o estágio do desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada.

d) Princípio da Cooperação Internacional entre os Povos:²³⁸ o Direito Internacional propugna pela busca da cooperação internacional. Referido princípio está alicerçado na solidariedade entre os povos e na cooperação entre Estados para repassar os conhecimentos de tecnologia limpa e de proteção ambiental para os Estados mais pobres.

e) Princípio do Poluidor Pagador (PPP):²³⁹ embora se objetive a prevenção, ocorrida a degradação e a poluição, cabe ao poluidor arcar com o ônus de sua atividade danosa. Assim, cada Estado tem a obrigação de adotar medidas legais que levem os poluidores a pagarem por esses custos, levando a uma internalização dos custos ambientais.²⁴⁰

Ademais, admitiu-se ser fundamental para a eficácia das medidas de proteção a divulgação pública das informações ambientais e o acesso de todos os interessados às esferas de decisão sobre atividades com impacto ambiental. De acordo com o Princípio 10 da Declaração Rio-92 entende-se que o melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis.²⁴¹

Ao introduzir o objetivo global de paz e de desenvolvimento social duradouro, a Rio-92 manifestou dar relevo às preocupações sentidas desde Estocolmo pelos Estados em desenvolvimento. Nesse sentido é importante ressaltar que houve, na Rio-92, em relação à Conferência de Estocolmo, o deslocamento das discussões políticas e diplomáticas do eixo

²³⁸ Princípio 7. Os Estados deverão cooperar com o espírito de solidariedade mundial para conservar, proteger e restabelecer a saúde e a integridade do ecossistema da Terra. Tendo em vista que tenham contribuído notadamente para a degradação do ambiente mundial, os Estados têm responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Os Estados desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões que suas sociedades exercem sobre o meio ambiente mundial e das tecnologias e dos recursos financeiros de que dispõem.

²³⁹ Princípio 16: As autoridades nacionais deveriam procurar fomentar a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em conta o critério de que o causador da contaminação deveria, por princípio, arcar com os seus respectivos custos de reabilitação, considerando o interesse público, e sem distorcer o comércio e as inversões internacionais.

²⁴⁰ Soares, 2001, p. 80.

²⁴¹ Princípio 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes.

Leste-Oeste para o eixo Norte-Sul, pois após a queda do muro de Berlim e o desfazimento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), foi dada mais ênfase à questão das acentuadas discrepâncias entre os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento.²⁴²

Percebe-se que a partir da Rio-92 o enfoque do conteúdo de Direito Internacional do Meio Ambiente passou a considerar que as regulamentações deveriam dar mais vigor ao conceito de justiça nas relações internacionais, tendo-se em vista o reconhecimento das disparidades entre Estados no que tange à responsabilidade do dano ambiental mundial e à disponibilidade de recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros para repará-lo ou evitá-lo.²⁴³

Durante a Rio-92 muitos acordos foram iniciados e concluídos, produzindo como principais resultados: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; a Agenda 21; a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês); a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB); a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS); um acordo para negociar uma convenção mundial sobre a desertificação; e a Declaração de Princípios para o Manejo Sustentável de Florestas.

A seguir serão feitos comentários acerca destes resultados principais da Rio-92.

2.2.3.1 Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

Em 1988, derivado de uma iniciativa conjunta do PNUMA e da Organização Mundial de Meteorologia (WMO, na sigla em inglês) foi estabelecido o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês). A tarefa confiada ao IPCC foi a de “avaliar, de maneira ampla, objetiva, aberta e transparente, as informações científicas, técnicas e sócio-econômicas relevantes para compreender a base científica do risco de mudanças climáticas induzidas pelo ser humano, seus impactos potenciais e opções para

²⁴² Soares, 2003, p. 52.

²⁴³ Soares, 2001, p. 85.

adaptação e mitigação.”²⁴⁴

Os estudos e as conclusões apresentados à comunidade internacional pelo IPCC motivaram a assinatura da UNFCCC, propondo-se a elaborar uma estratégia global para proteger o sistema climático para gerações presentes e futuras.

A Convenção remonta à Segunda Conferência Mundial sobre o Clima, de 1990, e entrou em vigor em 1994,²⁴⁵ tendo como principal objetivo estabilizar as emissões de gases de efeito estufa em um nível que evite uma interferência antrópica perigosa no clima global. De acordo com a UNFCCC, “esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável.”²⁴⁶

O princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas aparece em diversas oportunidades no texto da Convenção. O Preâmbulo, por exemplo, reconhece que a mudança do clima é de natureza global e que, portanto, requer, para ser enfrentada, o maior nível possível de cooperação possível entre os Estados da comunidade internacional, bem como sua participação em “uma resposta internacional efetiva e apropriada, conforme suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades e condições sociais e econômicas.” Isto deve ser lido em conjunção com outra passagem do texto preambular, que afirma serem os Estados desenvolvidos os responsáveis pela maior parcela das emissões de gases de efeito estufa, tanto atual quanto historicamente, e que reconhece que os Estados em desenvolvimento irão aumentar seus níveis de emissão para assim satisfazer suas necessidades sociais e de desenvolvimento.²⁴⁷

Também dentre os princípios que regem a UNFCCC aparece o de responsabilidades

²⁴⁴ Informações obtidas no sítio na Internet do IPCC. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/about/about.htm>>.

²⁴⁵ Promulgada no Brasil pelo Decreto n. 2.652, de 1º de julho de 1998.

²⁴⁶ Brasil, Decreto n. 2.652/98, Anexo, art. 2.

²⁴⁷ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, Preâmbulo.

comuns mas diferenciadas:

1. As Partes devem proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade e em conformidade com suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades. Em decorrência, as Partes e os desenvolvidos devem tomar a iniciativa no combate à mudança do clima e a seus efeitos negativos.²⁴⁸

Ademais, as obrigações comuns que a UNFCCC impõe às Partes devem ser observadas levando-se em consideração o mesmo princípio. Tais obrigações são as seguintes:

- a) Elaborar, atualizar periodicamente, publicar e por à disposição da Conferência das Partes, (...), inventários nacionais de emissões antrópicas por fontes e das remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, (...);
- b) Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que incluam medidas para mitigar a mudança do clima, enfrentando as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, bem como medidas para permitir adaptação adequada à mudança do clima;
- c) Promover e cooperar para o desenvolvimento, aplicação e difusão, inclusive transferência de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões antrópicas de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal em todos os setores pertinentes, inclusive nos setores de energia, transportes, indústria, agricultura, silvicultura e administração de resíduos;
- d) Promover a gestão sustentável, bem como promover e cooperar na conservação e fortalecimento, conforme o caso, de sumidouros e reservatórios de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, incluindo a biomassa, as florestas e os oceanos como também outros ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos;
- e) Cooperar nos preparativos para a adaptação aos impactos da mudança do clima; desenvolver e elaborar planos adequados e integrados para a gestão de zonas costeiras, recursos hídricos e agricultura, e para a proteção e recuperação de regiões, particularmente na África, afetadas pela seca e desertificação, bem como por Inundações;
- f) Levar em conta, na medida do possível, os fatores relacionados com a mudança do clima em suas políticas e medidas sociais, econômicas e ambientais pertinentes, bem como empregar métodos adequados, tais como avaliações de impactos, formulados e definidos nacionalmente, com vistas a minimizar os efeitos negativos na economia, na saúde pública e na qualidade do meio ambiente, provocados por projetos ou medidas aplicadas pelas Partes para mitigarem a mudança do clima ou a ela se adaptarem;
- g) Promover e cooperar em pesquisas científicas, tecnológicas, técnicas, sócioeconômicas e outras, em observações sistemáticas e no desenvolvimento de bancos de dados relativos ao sistema climático, cuja finalidade seja esclarecer e reduzir ou eliminar as incertezas ainda existentes em relação às causas, efeitos, magnitude e evolução no tempo da

²⁴⁸ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 3, 1.

mudança do clima e as conseqüências econômicas e sociais de diversas estratégias de resposta;

h) Promover e cooperar no intercâmbio pleno, aberto e imediato de informações científicas, tecnológicas, técnicas, sócioeconômicas e jurídicas relativas ao sistema climático e à mudança do clima, bem como às conseqüências econômicas e sociais de diversas estratégias de resposta;

i) Promover e cooperar na educação, treinamento e conscientização pública em relação à mudança do clima, e estimular a mais ampla participação nesse processo, inclusive a participação de organizações não-governamentais; e

j) Transmitir à Conferência das Partes informações relativas à implementação, (...).²⁴⁹

A adoção do princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas, portanto, leva em consideração as desigualdades socioeconômicas da comunidade internacional, orientando para uma estrutura regulatória que se aplique principal e prioritariamente aos Estados desenvolvidos, uma vez que estes são os maiores emissores de gases de efeito estufa.²⁵⁰

Na mesma linha de raciocínio, a Convenção estabelece, ademais das obrigações comuns acima relacionadas, outras que são exclusivas para os Estados, em sua maior parte desenvolvidos, listados nos dois Anexos à Convenção.

Às Partes listadas no Anexo I²⁵¹ cabe, também “adotar políticas nacionais e medidas correspondentes para mitigar a mudança do clima, limitando suas emissões antrópicas de gases de efeito estufa e protegendo e aumentando seus sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa.”²⁵² A idéia aqui é que haja um retrocesso nos níveis de emissão, sendo o propósito geral que os níveis retornem aos anteriores a 1990. O monitoramento das políticas adotadas pelas Partes será feito com base em informações fornecidas pelas próprias Partes

²⁴⁹ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 4, 1.

²⁵⁰ De acordo com a definição dada pela própria Convenção, gases de efeito estufa são “os constituintes gasosos da atmosfera, naturais e antrópicos, que absorvem e reemitem radiação infravermelha”. Cf. Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 1, 5.

²⁵¹ Alemanha, Austrália, Áustria, Belarus, Bélgica, Bulgária, Canadá, Comunidades Européias, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Federação Russa, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheco-Eslovaca, Romênia, Suécia, Suíça, Turquia e Ucrânia.

²⁵² Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 4, 2, a.

implicadas.²⁵³

Às Partes listadas no Anexo II,²⁵⁴ por sua vez, cabem obrigações de caráter financeiro, inclusive de financiamento de transferência de tecnologia, cujo objetivo é auxiliar as Partes em desenvolvimento a suportar os custos advindos da implementação de políticas dirigidas à realização dos objetivos da Convenção.²⁵⁵

A Convenção reconhece, ademais, que os níveis de cumprimento, pelas Partes em desenvolvimento, das obrigações nela estabelecidas depende, em grande medida do cumprimento, por parte das Partes desenvolvidas, de suas obrigações acessórias, relativas a recursos financeiros e transferência de tecnologia.²⁵⁶

Em termos institucionais, a Convenção criou uma Conferência das Partes (CdP), órgão supremo da UNFCCC. Em linhas gerais, as obrigações da CdP consistem em manter sob exame regular a implementação da Convenção e das decisões ou quaisquer outros instrumentos jurídicos adotados pela própria CdP, bem como tomar as decisões necessárias para promover a efetiva implementação da Convenção.²⁵⁷

Foi criado também um Secretariado, cujas funções são as seguintes:

- a) Organizar as sessões da Conferência das Partes e dos órgãos subsidiários estabelecidos por esta Convenção, e prestar-lhes os serviços necessários;
- b) Reunir e transmitir os relatórios a ele apresentados;
- c) Prestar assistência às Partes, em particular às Partes em desenvolvimento, mediante solicitação, na compilação e transmissão de informações necessárias em conformidade com as disposições desta Convenção;
- d) Elaborar relatórios sobre suas atividades e apresentá-los à Conferência das Partes;
- e) Garantir a necessária coordenação com os secretariados de outros organismos internacionais pertinentes;
- f) Estabelecer, sob a orientação geral da Conferência das Partes, mecanismos administrativos e contratuais necessários ao desempenho eficaz de suas funções; e

²⁵³ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 4, 2, *b*.

²⁵⁴ Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Comunidades Europeias, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça e Turquia.

²⁵⁵ Vide Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 4, 3; 4, 4; e 4, 5.

²⁵⁶ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 4, 7.

²⁵⁷ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 7, 2.

g) Desempenhar as demais funções de secretariado definidas nesta Convenção e em quaisquer de seus protocolos e todas as demais funções definidas pela Conferência das Partes.²⁵⁸

Foram estabelecidos, ademais, dois órgãos subsidiários: (i) Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, e (ii) Órgão Subsidiário de Implementação. O primeiro deles se destina a prestar à CdP e aos órgãos subsidiários eventualmente criados, informações e assessoramento sobre assuntos científicos e tecnológicos relativos à Convenção. Especificamente, cabe ao Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico:

- a) Apresentar avaliações do estado do conhecimento científico relativo à mudança do clima e a seus efeitos;
- b) Preparar avaliações científicas dos efeitos de medidas adotadas na implementação desta Convenção;
- c) identificar tecnologias e conhecimentos técnicos inovadores, eficientes e mais avançados bem como prestar assessoramento sobre as formas e meios de promover o desenvolvimento e/ou a transferência dessas tecnologias;
- d) Prestar assessoramento sobre programas científicos e cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento, relativos à mudança do clima, bem como sobre formas e meios de apoiar a capacitação endógena em es em desenvolvimento; e
- e) Responder a questões científicas, tecnológicas e metodológicas que lhe formulem a Conferência das Partes e seus órgãos subsidiários.²⁵⁹

O segundo tem como função geral auxiliar a CdP na avaliação e exame do cumprimento efetivo da Convenção. Especificamente, suas funções são:

- a) Examinar as informações transmitidas em conformidade com o Artigo 12, parágrafo 1, no sentido de avaliar o efeito agregado geral das medidas tomadas pelas Partes à luz das avaliações científicas mais recentes sobre a mudança do clima;
- b) Examinar as informações transmitidas em conformidade com o Artigo 12, parágrafo 2, no sentido de auxiliar a Conferência das Partes a realizar os exames requeridos no Artigo 4, parágrafo 2, alínea (d); e
- c) Auxiliar a Conferência das Partes, conforme o caso, na preparação e implementação de suas decisões.²⁶⁰

²⁵⁸ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 8, 2.

²⁵⁹ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 9, 2.

²⁶⁰ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 10, 2.

Note-se que, dada a preocupação da Convenção em prover meios financeiros às Partes em desenvolvimento para a implementação de políticas tendentes à sua realização, criou-se um Mecanismo Financeiro “para a provisão de recursos financeiros a título de doação ou em base concessional, inclusive para fins de transferência de tecnologia.” Este mecanismo funciona sob a orientação da CdP e presta contas à mesma. À CdP cabe decidir sobre as políticas, prioridades programáticas e critérios de aceitabilidade, relativos à Convenção, do Mecanismo Financeiro.²⁶¹

No que se refere à solução de controvérsias surgidas em razão da Convenção, as Partes devem, em primeiro lugar, tentar resolvê-las por meio de negociações ou outro meio pacífico. A Convenção estipula, ademais, que no ato de ratificar, aceitar, aprovar ou aderir à Convenção, qualquer Parte (Estado) pode declarar, por escrito, que reconhece como obrigatória, *ipso facto*, sem acordo especial e com relação a qualquer controvérsia relativa à interpretação ou aplicação da Convenção, (i) a jurisdição da Corte Internacional de Justiça (CIJ), ou (ii) arbitragem, de acordo com procedimentos estabelecidos pela CdP. No caso de Parte que não seja Estado, somente existe a possibilidade de optar pela via arbitral.²⁶²

Assim, com base no que foi acima exposto, percebe-se que o sucesso futuro desta Convenção depende especialmente da atuação dos Estados desenvolvidos em relação às obrigações assumidas, uma vez que houve o reconhecimento (i) de que eles são os maiores responsáveis pelos atuais níveis de emissão de gases de efeito estufa e (ii) de que os Estados em desenvolvimento podem não ter recursos financeiros suficientes para realizar a adaptação de suas cadeias produtivas aos propósitos da Convenção e, portanto, podem necessitar do auxílio financeiro dos Estados desenvolvidos.

²⁶¹ Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 11, 1.

²⁶² Brasil, Decreto 2.652/98, Anexo, art. 14, 1 e 14, 2.

2.2.3.2 Convenção sobre Diversidade Biológica

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) entrou em vigor em 1993, constituindo-se no primeiro acordo mundial para o uso sustentável e para a conservação da biodiversidade. A Convenção estabelece três objetivos principais: a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável dos seus componentes e a divisão justa e equitativa dos benefícios provenientes do uso dos recursos genéticos mediante a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em consideração todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, mediante financiamento adequado.²⁶³

A Convenção é um marco importante no Direito Internacional, servindo como parâmetro para ações nacionais e respeitada por sua abordagem abrangente, que toma por base a noção de ecossistemas para a proteção da biodiversidade.

Ainda em referência a essa Conferência, ressalte-se que grande parte das espécies de animais, vegetais e de microorganismos encontra-se em florestas tropicais, as quais são localizadas principalmente em Estados em desenvolvimento que não dispõem, em geral, de recursos e aprimoramentos tecnológicos para o aproveitamento de referidos elementos, como por exemplo, na produção de medicamentos.

Ademais, o acesso a essa tecnologia é dificultado face à proteção dada pelas normas internas e internacionais relativas à propriedade intelectual, o que não impede a exploração desses recursos naturais por parte dos Estados que dispõem dessa hegemonia tecnológica e que oferecem o produto industrializado no mercado internacional sem nenhum tipo de compensação para os Estados em desenvolvimento.²⁶⁴

Assim, é preciso que os relacionamentos da CDB com organizações tais como a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) e OMC sejam esclarecidos e

²⁶³ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

²⁶⁴ Soares, 2003, p. 61.

coordenados de forma harmônica para que se atinjam os objetivos dessa Convenção,²⁶⁵ o que será abordado no último capítulo.

2.2.3.3 Comissão de Desenvolvimento Sustentável

A Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS), criada em 1992 sob a égide do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC, na sigla em inglês), é composta por 53 membros, reunindo-se anualmente durante o período de duas a três semanas, com o mandato de supervisionar e ajudar a comunidade internacional a atingir a meta do desenvolvimento sustentável.²⁶⁶

A CDS foi responsável pelo controle das condições de concessão de pedidos de recursos financeiros referentes a atividades ambientais encaminhadas pelos Estados ao GEF.

O GEF foi criado em 1991 como uma parceria experimental entre o PNUMA, o PNUD e o Banco Mundial para gerar dividendos ecológicos a partir do desenvolvimento local e regional, fornecendo subvenções e empréstimos a juros baixos para Estados em desenvolvimento e economias em transição.²⁶⁷

O PNUMA, com o apoio da ONU e de ONGs, propôs, em 1991, princípios, ações e estratégias para a construção de uma sociedade sustentável, pautando as ações humanas em técnicas e princípios conhecidos de conservação.

O conceito de desenvolvimento sustentável, ou ecodesenvolvimento, tem como premissa o insucesso da maioria das teorias que procuraram explicar os aspectos sócio-econômicos das últimas décadas, uma vez que a não-inclusão de políticas de preservação ambiental nos processos de desenvolvimento econômico levam fatalmente a um crescimento desequilibrado da sociedade.

²⁶⁵ Taneja, Koziell, [s.d.]

²⁶⁶ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

²⁶⁷ Soares, 2003, p 58.

A sustentabilidade vem sendo discutida em todos os encontros internacionais sobre o meio ambiente, uma vez que essa questão se impõe atualmente como um grande desafio à humanidade, baseando-se em um planejamento a longo prazo que leve em consideração os limites dos recursos naturais disponível no planeta.

Uma campanha que merece destaque foi a Carta da Terra que expressou os “princípios éticos fundamentais para um modo de vida sustentável”, cuja elaboração envolveu a sociedade civil, mobilizando centenas de grupos e milhares de pessoas. Embora a intenção inicial fosse a de adotá-la durante a Rio-92, a Carta foi refinada em um processo liderado pelo Conselho da Terra e pela Cruz Verde Internacional.²⁶⁸

2.2.3.4 Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação

Embora a conclusão das negociações só tenha ocorrido em 1994, o processo de elaboração da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (CCD)²⁶⁹ teve início formal na Rio-92, entrando em vigor em 1996.

O objetivo central da CCD é combater a desertificação e mitigar os efeitos da seca nos Estados afetados por seca grave e/ou desertificação, principalmente na África. Isto se pretende atingir por meio da adoção de medidas em todos os níveis, apoiadas em acordos de cooperação internacional e de parcerias. O que se espera é que estas ações contribuam para o desenvolvimento sustentável das regiões atingidas.²⁷⁰

Os princípios que regem a CCD são os seguintes:

a) participação das populações e comunidades locais no processo de tomada de decisões relativas ao combate à desertificação e/ou mitigação dos efeitos da seca e criação, nas instâncias superiores de decisão, de um ambiente propício à realização de ações nos níveis

²⁶⁸ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

²⁶⁹ Promulgada no Brasil pelo Decreto n. 2.741, de 20 de agosto de 1998.

²⁷⁰ Decreto n. 2.741, art. 2º, 1.

local e nacional;

b) melhorar a cooperação e a coordenação em nível subregional, regional e internacional e concentrar recursos humanos, financeiros, organizacionais e técnicos onde eles são mais necessários;

c) fomentar a cooperação em todos os níveis de governo, comunidades, ONGs e proprietários de terras a fim de se promova o uso sustentável da terra e dos recursos hídricos, a partir da compreensão de sua natureza e de seu valor; e

d) consideração especial às necessidades dos Estados em desenvolvimento e, em especial, dos de menor desenvolvimento relativo.²⁷¹

O compromisso principal da CCD é com o desenvolvimento de programas de ação nacional em conjunto com grupos de interesse locais. Todavia, os Estados industrializados se opuseram à CCD porque não se dispunham a aceitar nenhuma responsabilidade financeira pela interrupção do processo de desertificação, que não fora visto como um problema mundial.²⁷²

2.2.3.5 Agenda 21

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento veio a consolidar a nova vertente do trato das questões ambientais, apresentado de forma global inicialmente na Conferência de Estocolmo, de 1972. Neste sentido, a formulação da Agenda 21 Global constitui um dos mais importantes frutos da Rio-92, uma vez que representa um notável esforço de negociação internacional que procurou relacionar e conciliar o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

Esse acordo é reflexo da conscientização da comunidade internacional sobre a necessidade de se compatibilizar desenvolvimento econômico e proteção ambiental, e

²⁷¹ Decreto n. 2,741, art. 3º.

²⁷² Centre for Science and Environment, 1999.

conseqüentemente, dar continuidade e sustentabilidade à vida no planeta. Assim, referido documento foi resultado de diversos relatórios,²⁷³ protocolos, tratados e outros documentos, elaborados durante décadas, sob a égide da ONU. A Agenda 21 Global teve como característica a inclusão de aspectos sociais e econômicos no que tange ao conceito de desenvolvimento sustentável, procurando indicar mecanismos para que os governos alcancem tal meta. Mister destacar parte do Preâmbulo de citado documento:

(...) A Agenda 21 está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo, ainda, de preparar o mundo para os desafios do próximo século. Reflete um consenso mundial e um compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental. O êxito de sua execução é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos. Para concretizá-la, são cruciais as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais. A cooperação internacional deverá apoiar e complementar tais esforços nacionais. Nesse contexto, o sistema das Nações Unidas tem um papel fundamental a desempenhar. Outras organizações internacionais, regionais e subregionais também são convidadas a contribuir para tal esforço. A mais ampla participação pública e o envolvimento ativo das organizações não-governamentais e de outros grupos também devem ser estimulados.²⁷⁴

Constitui-se, portanto, num grande plano de ação a ser implementado pelos governos, agências de desenvolvimento, organismos das Nações Unidas e grupos setoriais independentes em cada área onde a atividade humana afeta o meio ambiente, levando-se em consideração as peculiaridades e condições de cada Estado, bem como o respeito aos princípios contidos na Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

A Agenda 21 está dividida em 4 seções, com 40 capítulos, contendo 115 áreas prioritárias de ação. As quatro seções mencionadas abrangem os seguintes temas:²⁷⁵

(i) Dimensão Econômica e Social: trata das relações entre meio ambiente, pobreza, saúde, comércio, dívida externa, consumo e população. São abordados temas como as

²⁷³ Dentre esses relatórios destacam-se os principais que servira de auxílio para a definição do conteúdo da Agenda 21: Estratégia Mundial para a Conservação da Natureza, resultado de esforços das organizações WWF e IUCN (1980); O Nosso Futuro Comum, relatório da Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU (1987) ; Cuidando do Planeta Terra: Uma Estratégia para o Futuro da Vida, resultado de esforços do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em conjunto com a WWF e a IUCN (1991).

²⁷⁴ Disponível em: www.ambiente.sp.gov.br/agenda21/ag. Acesso em 25/08/2005.

²⁷⁵ São Paulo, 1997, p. 21.

mudanças necessárias quanto a padrões de consumo, promoção do desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, implementação de programas ambientais, combate à pobreza, proteção à saúde, entre outras. Infere-se, portanto, que não é possível dissociar as políticas governamentais de combate aos problemas ambientais da esfera social e econômica de um Estado, buscando integrá-las com o apoio da cooperação internacional.

(ii) Conservação e Administração de Recursos: trata das maneiras de gerenciar recursos físicos para garantir o desenvolvimento sustentável. São abordados temas como proteção da atmosfera, combate ao desmatamento, proteção dos recursos hídricos e dos oceanos, promoção da agricultura sustentável, conservação da biodiversidade, promoção do desenvolvimento sustentável, entre outros.

(iii) Fortalecimento dos Grupos Sociais: trata das formas de apoio a grupos sociais organizados e minoritários que colaboram para a sustentabilidade. É dado enfoque à importância do papel das ONGs, à participação das mulheres, crianças, trabalhadores, empresários, entre outros. Ressalta-se a importância de todos os integrantes da sociedade agirem conjuntamente com o governo para que se criem condições de governabilidade sustentável.

(iv) Meios de Implementação: trata dos financiamentos e do papel das atividades governamentais e não-governamentais, destacando o papel institucional para tornar viáveis as políticas de desenvolvimento sustentável. Incluem-se mecanismos e recursos financeiros, transferência de tecnologias ambientalmente saudáveis, promoção da educação, conscientização pública, capacitação, arranjos de instituições internacionais, instrumentos legais internacionais e informações para o processo de tomada de decisões.

A Agenda 21 é reflexo da globalização dos problemas ambientais, sendo o primeiro passo desde que o relatório Brundtland levantou a questão sobre desenvolvimento sustentável para a efetiva solução dos problemas relatados. É um dos mais importantes documentos

produzido pelas Nações Unidas, representando um passo significativo para alcançar uma governabilidade aberta às questões globais, envolvendo todos os atores de determinada sociedade. Trata-se de uma lista de prioridades as quais os Estados se comprometeram a efetivar, sem, contudo, possuir a efetividade de uma declaração, tampouco de um tratado ou convenção internacional.²⁷⁶

Embora lhe falte coercitividade, pois constitui um instrumento de *soft law*, inegável é seu papel no sentido de traçar diretrizes e premissas necessárias a serem implementadas por todos os Estados que de fato estejam comprometidos com a questão do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável.

O GEF, após a Rio-92, deveria funcionar como o mecanismo de financiamento da Agenda 21 a fim de mobilizar os recursos necessários. O Fundo fomenta projetos de desenvolvimento em âmbito regional, nacional e global que beneficiem o meio ambiente mundial em quatro áreas básicas: mudanças climáticas, biodiversidade, camada de ozônio e águas internacionais e também economias e sociedades locais.

O custo de referida implementação em Estados em desenvolvimento foi estimado pelo Secretariado da Cúpula da Terra como sendo de aproximadamente US\$ 625 bilhões ao ano, com os Estados em desenvolvimento cobrindo 80% do custo. Esperava-se que os Estados desenvolvidos cobrissem os 20% restantes, cumprindo com a sua meta antiga de consagrar 0,7% do seu produto nacional bruto (PNB) à assistência oficial para o desenvolvimento (ODA, na sigla em inglês).²⁷⁷

Mesmo que se tratasse de temas ambientais globais, é importante destacar que foram adotados vários programas nacionais e regionais da Agenda 21 para o desenvolvimento sustentável. Esperava-se que cada Estado, baseado na Agenda 21 Global, elaborasse uma agenda nacional e, no caso dos Estados com subdivisões políticas (estados, províncias,

²⁷⁶ Soares, 2003, p. 67.

²⁷⁷ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

departamentos, etc), poder-se-ia elaborar agendas estaduais e até municipais. Cada Agenda 21 deve ser revisada e atualizada ao longo do século XXI. Ficou assim definido que a cada cinco anos seriam realizados encontros para que se analisasse se os compromissos firmados na Rio-92 estavam sendo cumpridos.²⁷⁸

Assim, cinco anos após a Rio-92, a comunidade internacional convocou uma nova cúpula, denominada Rio +5 para rever os compromissos da Rio-92. Durante o encontro, realizado em Nova York, com a presença de 50 chefes de Estado, houve uma nítida preocupação em relação à lenta implementação da Agenda 21. A conclusão foi a de que, embora um certo progresso houvesse sido feito em relação ao desenvolvimento sustentável, várias das metas da Agenda 21 estavam longe de se concretizar, notadamente em relação aos Estados em desenvolvimento.²⁷⁹

O PNUMA reconheceu, contudo, que os maiores avanços em relação ao meio ambiente se deram devido a esforços do setor privado como, por exemplo, com a criação do WBCSD, em 1995, e do padrão de gestão ambiental ISO 14000, em 1996, pela Organização Internacional para a Padronização (ISO, na sigla em inglês).

2.2.4 Protocolo de Quioto

O Protocolo de Quioto²⁸⁰ foi assinado em 1997, durante a Terceira Conferência das Partes da UNFCCC, já referida anteriormente. Baseado nos princípios da mesma Convenção, especialmente nos princípios do poluidor-pagador e no de responsabilidades comuns, mas diferenciadas²⁸¹ este acordo internacional estabelece metas de redução de gases causadores do efeito estufa que não se aplicam aos Estados em desenvolvimento e pode ser considerado

²⁷⁸ Kohler, 2003, p. 25.

²⁷⁹ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

²⁸⁰ Publicado no Brasil pelo Decreto n. 5.445, de 12 de maio de 2005.

²⁸¹ Silva, 2002, p. 65.

inovador dado o seu caráter vinculante. O Protocolo entrou em vigor a 16 de fevereiro 2005,²⁸² sendo considerado um marco significativo nos esforços internacionais para controlar as alterações climáticas.²⁸³

Os Estados aos quais foram atribuídas metas de redução na emissão de gases de efeito estufa estão listados no Anexo B do Protocolo e representam somente Estados desenvolvidos, além dos Estados do leste europeu que se encontram em fase de transição para a economia capitalista. Ficaram de fora da obrigação de redução, portanto, todos os Estados em desenvolvimento, inclusive os industrializados, como Brasil, México, China e Índia. Os percentuais de redução atribuídos a cada um dos Estados também estão dados no Anexo B e devem ser calculados tendo-se como base os níveis de emissão de gases de efeito estufa em 1990.²⁸⁴

Os gases de efeito estufa objeto dos esforços de redução de emissões, por sua vez, vêm listados no Anexo A, juntamente com suas fontes e setores da economia no qual são gerados. Estão listados os seguintes gases, além do dióxido de carbono (CO₂): metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), hidrofluorcarbonos (HFCs), perfluorcarbonos (PFCs) e hexafluoreto de enxofre (SF₆).

Vale notar que o dióxido de carbono funciona, na sistemática do Protocolo, como unidade-padrão de medida, no sentido de que as emissões e reduções de emissões de gases de efeito estufa serão medidas, para efeitos de se saber se um Estado cumpriu ou não com suas metas, em dióxido de carbono equivalente.²⁸⁵ Isto se deve ao fato de que, dentre os gases listados, o CO₂ é aquele cujas moléculas absorvem a menor quantidade de calor por unidade, conforme explicitado na tabela abaixo:

²⁸² De acordo com o art. 25 do Protocolo, sua entrada em vigor estava vinculada a que pelo menos 55 Partes da UNFCCC, englobando as Partes Estados industrializados do Anexo I que contabilizassem no total pelo menos 55% das emissões totais de dióxido de carbono em 1990, depositassem seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

²⁸³ UNEP, Agenda 21.

²⁸⁴ Decreto n. 5.445/05, Anexo, art. 3, 1.

²⁸⁵ Decreto n. 5.445/05, Anexo, art. 3.1.

GÁS	CO2 EQUIVALENTE
Dióxido de Carbono (CO ₂)	1
Metano (CH ₄)	21
Óxido Nitroso (N ₂ O)	310
Hidrofluorcarbonos (HFCs)	11.700
Perfluorcarbonos (PFCs)	6.500
Hexafluoreto de Enxofre (SF ₆)	23.900

Fonte: elaborada pelo autor com base em dados obtidos em seminário promovido pela Amcham-Brasil-Porto Alegre.

Dado que o efeito de estufa tem efeitos globais, não importando de onde provêm as emissões de gases que o provocam, mesmo as reduções parciais ou isoladas de emissão destes gases são importantes e devem ser estimuladas. Nesta ótica, e para que os Estados que têm metas de redução a cumprir efetivamente as cumpram, ainda que não dentro de seus próprios territórios, o Protocolo estabeleceu mecanismos de flexibilidade: (i) implementação conjunta, (ii) comércio de emissões e (iii) mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL). Dentre estes mecanismos, o MDL é o único que permite a participação de Estados em desenvolvimento, com o objetivo de apoiar o objetivo de desenvolvimento sustentável.

A implementação conjunta consiste na possibilidade de que dois ou mais Estados listados no Anexo B do Protocolo trabalhem conjuntamente para a obtenção de suas metas de redução. Abre-se a possibilidade, então, para um Estado incentivar reduções em outro e beneficiar-se das reduções adicionais à meta obtidas nesse Estado. Contudo, caso a meta conjunta de redução de emissões não seja alcançada, cada Estado responderá individualmente pelo eventual não-cumprimento de sua meta, em seu território.²⁸⁶

²⁸⁶ Decreto n. 5.445/05, Anexo, art. 4, 1 e 5.

A possibilidade de implementação conjunta pode ser especialmente interessante para os Estados que participam de algum esquema de integração regional, dado que assim a política ambiental, também no que se refere ao cumprimento das metas estipuladas pelo Protocolo, pode ser pensada e executada em âmbito regional.²⁸⁷

Também o Comércio de Emissões consiste em uma forma de auxílio e estímulo a que os Estados listados no Anexo B possam cumprir seus compromissos de redução. Este comércio permite que Estados comprem e vendam quotas de emissões dos gases listados no Anexo A (sempre medidas em unidades equivalentes de CO₂). Assim, Estados que poluem muito podem comprar, daqueles Estados que poluem menos, sua “quota de poluição” excedente e usá-la como “crédito” para cumprir com as metas próprias de redução.

O Comércio de Emissões está sujeito, contudo, a algumas condições, a saber:²⁸⁸

- (a) os “créditos” comercializados devem ser gerados em projetos que visem (i) a redução das emissões de gases de efeito estufa ou (ii) o aumento das remoções de tais gases por sumidouros;
- (b) o projeto deve ter sido aprovado pelas Partes envolvidas;
- (c) as reduções de emissão ou os aumentos de remoções resultado do projeto devem ser adicionais aos que ocorreriam na sua ausência;
- (d) a Parte que pretende adquirir “créditos” esteja em conformidade com suas obrigações de estabelecer um sistema nacional de medição das emissões e das reduções por sumidouros dos gases de efeito estufa, bem como de realizar inventário anual de suas emissões e reduções;
- (e) a aquisição de unidades de redução de emissões deve ser suplementar às ações domésticas realizadas com o fim de cumprir os compromissos previstos no Protocolo.

Com relação ao MDL, é ele também uma forma de auxiliar os Estados listados no Anexo B a cumprirem com suas metas. Contudo, ao criar um estímulo econômico à

²⁸⁷ Ver Decreto n. 4.554/05, Anexo, art. 4, 4 e 6.

²⁸⁸ Decreto n. 4.554/05, Anexo, art. 6, 1.

participação dos Estados não-listados no mesm Anexo, o MDL funciona, ademais, como um mecanismo de estímulo para que os objetivos do Protocolo e da UNFCCC sejam atingidos.

Conforme o próprio texto do Protocolo afirma, em seu art. 12, 3

Sob o mecanismo de desenvolvimento limpo:

(a) As Partes não incluídas no Anexo I beneficiar-se-ão de atividades de projetos que resultem em reduções certificadas de emissões; e

(b) As Partes incluídas no Anexo I podem utilizar as reduções certificadas de emissões, resultantes de tais atividades de projetos, para contribuir com o cumprimento de parte de seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, (...).

De forma análoga ao Comércio de Emissões, os projetos de MDL sujeitam-se a alguns requisitos:²⁸⁹

(a) as reduções de emissões resultantes de cada atividade de projeto devem ser certificadas por entidades operacionais a serem designadas pela CdP;

(b) a participação no projeto deve ser voluntária e aprovada pelas Partes envolvidas;

(c) os benefícios advindos da implementação do projeto devem ser reais, mensuráveis, de longo prazo e relacionados com a diminuição dos problemas de mudança do clima;

(d) as reduções havidas em decorrência do projeto devem adicionais às que existiriam em sua ausência.

Tanto nos casos de Comércio de Emissões, quanto nos de MDL, um incentivo extra para o desenvolvimento dos projetos é representado pelos Certificados de Redução de Emissões (CREs). Os CREs são títulos representativos das reduções de emissões e podem ser comercializados no mercado, sendo comprados por aqueles Estados listados no Anexo B, que têm obrigações de reduzir suas emissões. A compra de CREs é equivalente à compra do direito de não fazer todas as mudanças que seriam necessárias no território de um Estado listado no Anexo B, no que se refere a seus processos produtivos, por exemplo, e ainda assim atingir as metas de redução previstas no Protocolo.

²⁸⁹ Decreto n. 4.554/05, Anexo, art. 12, 5.

A racionalidade por detrás dos CREs reside no fato, já mencionado anteriormente, de que não importa onde as emissões ou as reduções de emissões de gases de efeito estufa sejam efetuadas. Dado que a atmosfera é uma só, qualquer redução, feita em qualquer parte do planeta, contribui para a melhora do quadro geral.

O argumento contrário vai no sentido de que ele permite que se continue degradando a atmosfera, em nome dos interesses econômicos de alguns Estados e empresas privadas. Todavia, para que essa situação seja evitada, pode-se adotar o princípio de "contração e convergência", segundo o qual os Estados deverão negociar (e, se necessário, renegociar constantemente) um máximo aceitável de concentração de dióxido de carbono na atmosfera, conforme as variações das estimativas científicas referentes ao nível de risco. A partir daí, acordariam progressivas diminuições das emissões, para alcançar essa meta, ao passo que os níveis de emissão entre Estados ricos e pobres iriam gradativamente se igualando.²⁹⁰

Ademais, há que se pensar que a proteção do meio ambiente não se resume à redução das emissões de gases de efeito estufa. Assim, um projeto que consiga reduções significativas pode causar impactos ambientais de outra natureza. Neste caso, há que se confiar no bom senso das autoridades nacionais que aprovam os projetos de MDL, esperando que este sopesamento de prós e contras ambientais seja devidamente efetuado, sem esquecer da conscientização da sociedade civil e das organizações que a representam.

Neste sentido, há que se levar em conta que “o Protocolo de Kyoto incorpora algo como um pressuposto não-escrito: que aqueles projetos que são favoráveis à redução de emissões de carbono devem ser favoráveis também para a promoção do desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento.”²⁹¹ Sendo assim, um projeto de MDL somente deverá ser aprovado se, a um só tempo, proporciona ganhos de desenvolvimento sustentável para o Estado em desenvolvimento que o recebe e se esses ganhos são consistentes com as

²⁹⁰ Lohmann.

²⁹¹ Motta *et alli*, 2000, p. 2.

prioridades e projetos de desenvolvimento nesse Estado.²⁹²

No caso específico do Brasil, um estudo realizado em 2000 pela Coordenação de Estudos de Meio Ambiente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) identificou duas áreas como especialmente promissoras para projetos de MDL: o setor energético, onde se poderia contrapor à tendência crescente de uso de combustíveis fósseis a co-geração de energia a partir de resíduos ou sub-produtos; e o setor florestal.²⁹³

Este estudo procurou, além de analisar as possibilidades de sucesso dos projetos de MDL sob o ponto de vista da redução das emissões, analisá-las também à luz de outras características consideradas desejáveis para a consecução do objetivo de desenvolvimento sustentável. Assim, foram levadas em conta, dentre outros aspectos ambientais, sociais e de desenvolvimento, os impactos na qualidade e disponibilidade de água, na biodiversidade, na balança comercial e os efeitos sobre o emprego e o consumo por grupos de renda.²⁹⁴

A conclusão geral do estudo foi no sentido de que muitas das opções de projetos de MDL poderão, ademais de realizar o objetivo de reduzir o nível de emissões, gerar co-benefícios desejados pelos Estados em desenvolvimento, o que poderia afastar o medo de que tais projetos funcionem, primordialmente, como uma forma mais barata de os Estados listados no Anexo B cumprirem com suas metas.²⁹⁵

O fato é que, enquanto não existirem experiências práticas de MDL, será difícil avaliar corretamente seus impactos. Neste sentido, vale lembrar que até hoje somente quatro projetos já passaram por todas as etapas necessárias para a emissão de CREs, sendo um deles desenvolvido no Brasil.

²⁹² Motta *et alli*, 2000, p. 2

²⁹³ Motta *et alli*, 2000, p. 11.

²⁹⁴ Motta *et alli*, 2000, p. 11-12.

²⁹⁵ Motta *et alli*, 2000, p. 15.

Título do Projeto	Data de Emissão dos CREs	CREs emitidas	Período verificado	Parte anfitriã	Outras Partes
Projeto Hidrelétrico La Esperanza	20/10/2005	2210	01/06/2003-31/05/2005	Honduras	Itália
Projeto Rio Branco – Pequena Hidrelétrica	20/10/2005	7304	01/09/2004-31/12/2004	Honduras	Finlândia
Biomassa no Rajastão	21/10/2005	48230	01/08/2003-30/06/2005	Índia	Holanda
Projeto de Gerenciamento de Gás originado de Depósitos de Lixo em Salvador	30/12/2005	45988	01/01/2004-31/12/2004	Brasil	Japão e Reino Unido

Fonte: sítio na Internet da UNFCCC (http://cdm.unfccc.int/Issuance/cers_iss.html).

Cerca de 90 outros projetos encontram-se em fase de validação, prévia a de emissão de CREs, sendo que em 18 deles o Brasil é a Parte anfitriã, a maioria deles no setor de energia.²⁹⁶

2.2.5 Johannesburgo 2002: a Rio +10

Na Estocolmo 72, a partir da reação dos Estados em desenvolvimento, alterou-se o conteúdo estrito do conceito de meio ambiente para englobar também problemas como a fome e a pobreza. Desde então, a maioria dos ambientalistas passou a defender que o desenvolvimento econômico deveria ser pensado de um modo sustentável com relação ao meio ambiente. O caminho para o desenvolvimento sustentável estava aberto, no sentido de unir esforços de cooperação entre Estados numa perspectiva global.²⁹⁷

O Relatório Brundtland reivindicava um conjunto de medidas que obrigavam os Estados a reverem os valores e as práticas tradicionais de suas instituições políticas e

²⁹⁶ A lista dos projetos pode ser encontrada em <<http://cdm.unfccc.int/Projects/Validation>>.

²⁹⁷ Tamames, 1985, p. 96-97.

econômicas. Deste modo, o conceito de desenvolvimento sustentável passou a envolver questionamentos éticos, englobando aspectos referentes ao papel do Estado, da sociedade civil e do mercado.²⁹⁸

Neste sentido, podem ser aferidas três dimensões relativas ao conceito de desenvolvimento sustentável, quais sejam: (i) a sustentabilidade ambiental do desenvolvimento, pautada na idéia de preservação dos recursos naturais para a proteção dos ecossistemas, mantendo suas condições paisagísticas, assim como sua capacidade para absorver as agressões entrópicas; (ii) a sustentabilidade social do desenvolvimento, pautada na qualidade de vida das populações. Embora seja uma dimensão objetiva, a idéia de desenvolvimento humano está alicerçada em fundamentos éticos, inferindo-se que a visão de qualidade de vida implica na definição de valores como saúde, educação, moradia, atividades culturais, entre outras; (iii) a sustentabilidade econômica do desenvolvimento, centrada no crescimento econômico contínuo sobre base não predatórias, capaz de garantir a riqueza e a eliminação da pobreza, bem como investir em tecnologias sofisticadas e limpas. Considera-se que a lógica do mercado legitima a apropriação privada dos bens ambientais, partindo do pressuposto de que os produtores protegerão o meio ambiente, na medida em que seja demandado pelos consumidores.²⁹⁹

A Rio-92 criou grandes expectativas acerca dos assuntos tratados, trazendo à comunidade internacional um clima de otimismo mundial. Todavia, a permanência dos problemas globais como a fome, a miséria, as mudanças climáticas, o desmatamento, a perda da biodiversidade, entre outros, trouxeram à tona a percepção de que a vontade política se fez mais aparente que real e que a retórica primou sobre a prática.

Em que pesem as ponderações acima mencionadas, não se pode deixar de ressaltar que os acordos assinados, notadamente a partir da Rio-92, possibilitaram o surgimento de

²⁹⁸ Viola, Leis, 1992, p. 79 e ss..

²⁹⁹ Montibeller-Filho, 2001, p. 49.

consensos globais que legitimaram a busca de mecanismos e soluções em instituições com capacidade de governabilidade em nível internacional. O Protocolo de Quioto, firmado sob o guarda-chuva da UNFCCC, é um bom exemplo disso.

Neste contexto, a segunda cúpula mundial sobre o desenvolvimento sustentável, a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (WSSD, na sigla em inglês), realizou-se em agosto de 2002, para realizar um balanço do que havia sido feito, em uma década, em cumprimento dos compromissos assumidos no Rio-92, em especial a implementação das propostas da Agenda 21. Ademais, a Rio+10 deveria servir de estímulo a tal cumprimento, uma vez que, na primeira oportunidade em que um balanço fora feito, em 1997, na chamada Rio+5, as conclusões não foram alentadoras.³⁰⁰

Esta ineficiência pode ser explicada pela prevalência do incremento do comércio internacional, em detrimento da questão ambiental propriamente dita, enquanto objetivo principal a ser alcançado pela atuação dos Estados, enquanto sujeitos de Direito Internacional Público. Não se pode esquecer que depois de finalizada a Rio-92 deu-se também o final da Rodada Uruguai do GATT (1994) e a criação da OMC (1995), sendo que a implementação dos acordos resultantes desta Rodada de negociações, dado seu volume e abrangência expressivos, como se verá no próximo Capítulo, acabou por absorver grande parte da atenção e dos esforços dos governos dos Membros da OMC.

A Rio +10, como ficou conhecida, foi responsável pela produção de dois documentos, a Declaração de Johannesburg, uma declaração política; e o Plano de Ação. Tal plano, por sua vez, possui diretrizes em relação a sete temas: (i) erradicação da pobreza; (ii) mudança de padrões de consumo e produção; (iii) proteção dos recursos naturais; (iv) globalização; (v) saúde; (vi) situação de pequenos Estados insulares; (vii) e desenvolvimento da África.³⁰¹

Encontros preparatórios para a Conferência de Johannesburg se realizaram em Nova

³⁰⁰ Silva, 2002, p. 43.

³⁰¹ UNEP Annual Report 2002.

York (Prepcom1, Abril- Maio de 2001; Prepcom2, Janeiro-Fevereiro de 2002; PrepCom3, Março-Abril de 2002) e Bali (Prepcom4, Maio-Junho de 2002).³⁰² Na ocasião, diversas ONGs promoveram fóruns, seminários, oficinas e debates. O ambientalismo das ONGs era o resultado de uma importante mudança de valores na sociedade civil, assim como a proposta de mudanças na economia, nos estilos de vida e no comportamento reprodutivo da humanidade, em nível global.³⁰³

As negociações se deram em ambiente favorável à liberalização do comércio, reforçado com os resultados da Rodada Uruguai e com a criação da OMC em 1995. Em Doha, em 2001, havia se retomado a iniciativa de uma nova rodada de livre comércio, conhecida como a Rodada do Desenvolvimento, na qual restaram nítidas, as posições contrastantes dos Estados desenvolvidos e em desenvolvimento. Assim, nas negociações ocorridas em Johannesburg, os principais temas debatidos, tais como comércio, finanças e globalização, foram delineados de maneira isolada por parte dos Estados Unidos e da União Européia, em detrimento do interesse de outros Estados.³⁰⁴

Embora houvesse a preocupação de que as negociações chegassem a um consenso capaz de atender aos anseios de todos, é inegável a diferença de representação de que dispunham as delegações de cada no momento das negociações. Os Estados Unidos, por exemplo, chegaram com mais de 300 negociadores, cada qual especializado sobre determinado assunto posto em discussão. Estados que não dispunham de recursos para tantos gastos, apresentavam delegações com números menos expressivos. A delegação oficial brasileira contou com um número considerável de 51 membros inscritos.³⁰⁵

Apesar do fato de que as alianças variassem conforme os temas discutidos, os Estados Unidos destacaram-se entre aqueles que mais se opunham às decisões concretas com prazos e

³⁰² UN, Johannesburg Summit 2002.

³⁰³ Brown, 1992, p. 225-226.

³⁰⁴ Lestienne, 2002, p. 6.

³⁰⁵ Lestienne, 2002, p. 4.

metas definidos. A União Européia, aliada dos EUA na maioria das questões comerciais, estava mais próxima do G77³⁰⁶ (Estados em desenvolvimento) nos temas da luta contra a pobreza e das questões ambientais. A China, mesmo que muitas vezes próxima do G77, não queria ser considerada integrante do grupo, razão pelo qual foi utilizado o nome G77/China.

O G-77 atuou no sentido de incrementar a ajuda ao desenvolvimento, principalmente sob a forma de apoio financeiro e tecnológico, bem como por meio da abertura de mercados. Alguns resultados foram obtidos pelo G-77 tais como: (i) a reafirmação do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas; (ii) a formação de um fundo internacional de solidariedade para a erradicação da pobreza; (iii) a antecipação de metas e prazos para a proteção da biodiversidade; (iv) a estipulação de níveis máximos toleráveis de produção e consumo de produtos químicos tóxicos; (v) a admissão da Rússia e do Canadá ao apelo em prol da ratificação do Protocolo de Quioto.³⁰⁷

Todavia, os avanços conquistados por este grupo de Estados revestem-se de um caráter nitidamente retórico e formal, uma vez que na prática, a distância destas metas em relação à realidade está cada vez maior.

As ONGs pressionaram pela elaboração de um efetivo plano de ação, sendo que Kofi Annan, secretário geral da ONU, publicou uma carta pedindo que 5 pontos fossem prioridades nas negociações durante a cúpula. A carta ficou conhecida como WEHAB, sigla em inglês para as cinco prioridades: água, energia, saúde, agricultura e biodiversidade (*water, energy, health, agriculture, biodiversity*).³⁰⁸

Os resultados do WEHAB podem ser assim resumidos: a proposta de reduzir pela metade, até 2015, o número das pessoas que não têm acesso à água potável (1,1 bilhão) e ao

³⁰⁶ Referido grupo contou com a participação de Estados de grande porte como Argentina, Índia e Filipinas, Estados membros da OPEP (Estados árabes e Venezuela), pequenas ilhas (Santa Lucia, Vanuatu) e nações africanas. O México, membro da OPEP, deixou de participar do G-77. Outro bloco presente nas negociações foi o JUSCANZ (Japão, EUA, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Suíça, Noruega, México e Islândia).

³⁰⁷ Lestienne, 2002, p. 5.

³⁰⁸ UN, Johannesburg Summit 2002.

saneamento (2,4 bilhões) sendo o custo global avaliado em US\$ 180 bilhões. Em relação à energia, o tema foi bastante discutido, sendo que a proposta brasileira, apoiada pelo movimento ambientalista, com destaque para o *Greenpeace*³⁰⁹ e o WWF³¹⁰, buscava alcançar metas para a utilização dos chamados novos renováveis, “energia positiva”, ou seja, fontes mais limpas de energia (a solar, a eólica, a geotermal, das pequenas hidrelétricas e a da biomassa). O texto final do Parágrafo 19 (e) sobre metas de energia renovável, apesar de muito aquém da proposta brasileira original, abriu espaço para a integração de tais iniciativas.³¹¹

No que se refere à saúde, o texto aprovado previamente em Bali cujo teor era “fornecer a todos serviços sanitários básicos eficazes, respeitando as legislações nacionais e os valores culturais e religiosos”, foi-lhe acrescentada a expressão “em conformidade com todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais”. Já em relação à agricultura, confirmou-se o que havia sido debatido em Doha, descontentando os Estados em desenvolvimento que são contrários aos subsídios dados à agricultura, uma vez que dificultam a concorrência dos seus produtos agrícolas no mercado internacional. Em se tratando da

³⁰⁹ O Greenpeace é a mais famosa, criativa e combativa organização não governamental ligada ao meio-ambiente. É também a mais panfletária e a menos apolítica das organizações. na área do combate à poluição a entidade é imbatível. Ela não se escusa de bater de frente com qualquer grupo econômico ou governo nacional, que esteja causando ou pretenda causar danos ambientais. Pode ser encarada como uma típica organização de protesto, o que tem seu devido valor. FONTE: GREENPEACE. Disponível em <www.greenpeace.org>. Acesso em 23 jul 2005.

³¹⁰ O WORLD WILDLIFE FUND - WWF foi fundado em 1961 e possui uma efetiva participação junto a outras ONGs, bem como junto aos próprios governos nacionais, no sentido de fomentar a realização de projetos ambientais. Seu traço característico que a difere das demais ONGs é a extensão da atividade de campo que consegue obter, sem contudo abandonar a qualidade científica de seus artigos. No Brasil, a WWF possui escritório em Brasília, sendo sua diretoria composta por vários empresários representantes de importantes empresas locais. A entidade apóia vários projetos ecológicos no Brasil, como pó exemplo, o Projeto Tamar e o Programa do Mico-Leão Dourado. FONTE: WWF. Disponível em <www.panda.org>. Acesso em 23 jul 2005.

³¹¹ *Report of the World Summit on Sustainable Development Johannesburg, South Africa*. Parágrafo 19 (e): “Diversificar o fornecimento de energia através do desenvolvimento de tecnologias energéticas avançadas, mais limpas, mais eficientes, baratas e custo-efetivas; inclusive tecnologias por combustíveis fósseis tão quanto tecnologias de energias renováveis, hidrelétricas incluídas, e sua transferência para Estados em desenvolvimento em termos concessionais de forma mutuamente acordada. Com senso de urgência, aumentar substancialmente a parcela por fontes de energia renovável, com o objetivo de aumentar sua contribuição no fornecimento total de energia, reconhecendo o papel de metas nacionais e voluntárias regionais, assim como iniciativas onde elas existirem, e garantir que políticas energéticas apóiam os esforços dos Estados em desenvolvimento para a erradicação da pobreza, e regularmente avaliar as informações disponíveis para rever o processo para esse objetivo”. Disponível em <http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs.html> . Acesso em 23 ago 2005

biodiversidade a proposta foi a de conseguir inverter em 2010 a tendência destrutiva atual da biodiversidade.³¹²

As contradições entre os três pólos, ambiental, social e econômico, apareceram de forma evidente nesta cúpula, o que se pode observar pelo fato das metas inseridas no Plano de Ação com relação à erradicação da pobreza terem sido absolutamente genéricas e similares às demais produzidas nos encontros internacionais comandados pelas ONU. De outra face, careceram de mecanismos sólidos que possibilitassem sua efetiva implementação. Neste sentido, restam dúvidas se realmente as mudanças relacionadas aos compromissos internacionais assumidos desde a Rio- 92 têm gerado resultados positivos na economia dos Estados desenvolvidos e em desenvolvimento, bem como se houve uma evolução de comportamento das sociedades necessários para gerar resultados mais justos em níveis planetários³¹³.

Ainda que os assuntos tratados nessas conferências internacionais sejam bastante diversificados, dentre os instrumentos de implementação dos objetivos gerais encontram-se sempre: (i) a transferência de tecnologia e de conhecimentos; (ii) a criação de melhor dotação de fundos especiais para a proteção dos bens tutelados pelos acordos; (iii) a educação sobre a proteção do meio ambiente e sobre outros assuntos tratados em cada norma internacional; (iv) e a liberalização do comércio. Estes temas demonstram que o Direito Internacional do Meio Ambiente consiste num conjunto de normas complexas, que merecem ser tratadas de forma global e organizada, de modo a permitir a participação democrática de todos os Estados.³¹⁴

Diversos autores, tais como Roszak acreditam que o impasse vivenciado pela falta de medidas concretas e eficazes para solucionar os problemas sócio-econômicos e ambientais passa necessariamente por uma revisão nas relações entre a ética, a economia e a política. A

³¹² Lestienne, 2002, p. 8.

³¹³ Silva, 2002, p. 44.

³¹⁴ Varella, 2003, p. 53-4.

emancipação da política e da economia em relação à ética teria ocorrido na sociedade moderna por meio da “objetivação” da ética dentro dos campos da política (realismo) e da economia (utilitarismo).³¹⁵

A multiplicidade de fóruns de produção normativa no Direito Internacional do Meio Ambiente demonstra que a ausência de cooperação e de troca de informações entre as agências competentes implica numa perda importante de recursos. Isso porque não raras vezes há repetições de discursos e pontos debatidos em várias ocasiões no âmbito da OMC e da ONU, entre outros, o que evidencia uma desnecessária repetição de esforços, haja vista que estes temas então intrinsecamente interligados. A eficácia de uma norma jurídica internacional é determinada não pelo seu tipo, mas sim pela consideração dada pelos Estados-membros, ou não-membros, à implementação de seu conteúdo. Essas normas internacionais, em geral, não são cogentes, não criam obrigações legais para as partes, possuindo apenas efeitos morais, o que faz sugerir que sociedade civil organizada tem papel importante a desempenhar, exigindo dos Estados o cumprimento das obrigações morais assumidas.³¹⁶

2.2.6 Outros acordos ambientais multilaterais

Desde a Estocolmo 72 e principalmente a partir da Rio-92, a questão ambiental no cenário internacional vem se tornando alvo de várias conferências internacionais, com o surgimento de um grande número de acordos ambientais. A globalização das preocupações acerca da proteção do meio ambiente fez com que os objetivos da regulamentação ambiental fossem difundidos.

Disto resultou que muitas instituições internacionais vêm sendo criadas para lidar com problemas ambientais específicos e, em certas áreas, regimes internacionais vêm sendo

³¹⁵ Roszak, 1973, *passim*.

³¹⁶ Varella, p. 58-61.

desenvolvidos em torno de assuntos específicos como a proteção da camada de ozônio, mudanças climáticas, biodiversidade, entre outros assuntos.³¹⁷ Nessas áreas, aplicam-se acordos internacionais negociados e assinados, que estabelecem princípios, normas e procedimentos específicos para a proteção do meio ambiente em seus muitos aspectos. Tais acordos são comumente conhecidos pela sigla MEAs e alguns deles serão comentados a seguir.

2.2.6.1 Convenção sobre Comércio Internacional de Espécies em Extinção da Flora e Fauna Selvagens

Constatou-se durante a Estocolmo 72, que mais de 150 espécies de aves e animais já haviam sido exterminadas e que cerca de outras mil espécies encontravam-se ameaçadas de extinção. Uma Comissão da ONU recomendou a identificação das espécies ameaçadas de extinção, a conclusão de acordos adequados, a criação de instituições que cuidassem da conservação da fauna e da flora, silvestres, bem como a regulamentação do comércio internacional de espécies em perigo de extinção.³¹⁸

A recomendação da Comissão seguiu uma resolução, de 1963, de membros da IUCN, o que delineou a redação da Convenção sobre Comércio Internacional em Espécies em Extinção da Flora e Fauna Selvagens (CITES, na sigla em inglês), de 1973.³¹⁹ Este MEA, que contém regras de cunho comercial, visa à proteção de certas espécies ameaçadas de extinção³²⁰ por exploração excessiva e comércio.

³¹⁷ Mello, 1999, p. 74.

³¹⁸ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

³¹⁹ Publicada no Brasil pelo Decreto n. 76623, de 17 de novembro de 1975.

³²⁰ Seus anexos relacionam diferentes categorias de espécies ameaçadas, a saber: (i) no anexo I estão relacionadas as espécies ameaçadas de extinção que são ou podem vir a ser afetadas pelo comércio, para as quais se exige uma regulação particularmente rigorosa para que o comércio somente seja autorizado em circunstâncias excepcionais; (ii) no anexo II se incluem espécies que não estão necessariamente ameaçadas de extinção, mas que poderão vir a estar caso o comércio não seja estritamente regulamentado; (iii) no anexo III incluem-se as espécies sujeitas à regulamentação dentro dos limites de competência de cada Parte e relativamente às quais é necessária a cooperação de outras Partes para impedir ou restringir a sua exploração.

De acordo com a CITES, para o comércio de tais espécies serão necessárias licenças de exportação e importação aprovadas por autoridades científicas das partes afetadas.³²¹ Ainda, estipula que uma licença de importação é necessária para uma concessão de uma licença de exportação, de forma a evitar o desvio de comércio para Estados não-signatários.³²²

A CITES representa uma tentativa de modificar o quadro do comércio ilegal de animais e plantas, que movimentava bilhões de dólares anuais, buscando por meio de um rígido controle proibir a venda de espécies ameaçadas de extinção.³²³

O enfoque dado à atual questão do desenvolvimento sustentável vem refletido na perspectiva da CITES, uma vez que o ponto central clássico da conservação cedeu espaço para uma abordagem que equilibra a conservação e o uso sustentável. A aplicação prática do uso sustentável na CITES provocou um debate substancial e acalorado durante toda a década.³²⁴

As discussões acentuaram-se também devido à recusa dos Estados periféricos em aceitar as normas de controle de venda de produtos derivados de animais ou plantas que constam nos anexos. Referido grupo de Estados ficou impossibilitado de exercer sua soberania em virtude dos “interesses mais amplos” da coletividade ambientalista, que, entretanto, não buscou meios de cooperação técnica ou a criação de um fundo perdido para manterem os estoques de informação genética destinados ao uso futuro daqueles Estados. Todavia, é imperioso destacar que não há, por parte dos Estados desenvolvidos, a mesma disposição em cooperar, quando os interesses em jogo são referentes a sua atuação, fato comprovado com resistência dos EUA em aderir ao Protocolo de Quioto.³²⁵

³²¹ Decreto n. 76.623/75, artigos 3 e 4.

³²² Decreto n. 76.623/75, art. 7º, par. 2º, incisos I e II.

³²³ Ribeiro, 2001, p.94.

³²⁴ UNEP, 1972-2002, p. 17.

³²⁵ Ribeiro, 2001, p. 95.

2.2.6.2 Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio

O Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, de 1987, entrou em vigor em 1989 e tem por fim a limitação e a eliminação dessas substâncias e suas cláusulas de comércio afetam somente as não-partes. Ele estipula que as partes devem proibir importações e exportações de substâncias controladas, assim como a exportação de tecnologias relevantes, para as não-partes.

Apresenta-se como um dos mais bem-sucedidos acordos de cooperação internacional sobre o meio ambiente. Tal fato deve-se em parte ao fundo multilateral criado como incentivo à participação de Estados em desenvolvimento, uma vez que os colaboradores são Estados industrializados, em conformidade com uma escala de avaliação-padrão da ONU. O fundo multilateral opera por meio de quatro agências implementadoras, cujas funções estão abaixo descritas:³²⁶

(i) o Centro de Atividades do Programa Indústria e Meio Ambiente do PNUMA oferece serviços de fornecimento de informações e ajuda a preparar programas nacionais para Estados em desenvolvimento com baixo consumo;

(ii) o PNUD organiza demonstrações e projetos de investimento, assistência técnica e estudos de viabilidade;

(iii) a UNIDO prepara e avalia propostas de projetos de investimento e implementa cronogramas de eliminação ao nível de planta;

(iv) o Banco Mundial, que desembolsa quase metade do total de recursos para financiamento, concentra-se na eliminação em larga escala e em projetos de investimento ao nível de planta.

A implementação do Protocolo foi reforçada e ampliada, por meio das Emendas de

³²⁶ UNEP, Action on Ozone.

Londres (1990), de Copenhague (1992), de Montreal (1997) e de Beijing (1999).³²⁷ Verifica-se que passada mais de uma década da assinatura do Protocolo de Montreal houve uma significativa redução de emissão de substâncias que destroem a camada de ozônio. Tal fato se deve principalmente à adesão de Estados desenvolvidos, como os Estados Unidos e o Japão, graças à inclusão da cláusula que proibia o comércio com os Estados que não aderissem ao Protocolo.³²⁸

2.2.6.3 Acordo Internacional sobre Madeiras Tropicais

A Avaliação dos Recursos de Florestas Tropicais de 1980, realizada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, na sigla em inglês) e pelo PNUMA, foi a primeira avaliação abrangente sobre as florestas tropicais. A Avaliação dos Recursos Florestais Mundiais 2000 da FAO, que usou pela primeira vez uma definição comum de florestas como áreas de ao menos 0,5 hectares com uma cobertura de copas de árvores superior a 10%, concluiu dentre outras coisas que:³²⁹

(i) A área total coberta por florestas é de aproximadamente 3 bilhões e 866 milhões de hectares, o que corresponde a quase um terço da área de terra do mundo. 95% (noventa e cinco por cento) da área florestal é composta por florestas naturais e 5% (cinco por cento) são florestas plantadas; 17% (dezessete por cento) se encontram na África, 19% (dezenove por cento) na região da Ásia e do Pacífico, 27% (vinte e sete por cento) na Europa, 12% (doze por cento) na América do Norte e 25% (vinte e cinco por cento) na região da América Latina e Caribe. Cerca de 47% (quarenta e sete por cento) das florestas do mundo são tropicais, 9% (nove por cento) subtropicais, 11% (onze por cento) temperadas e 33% (trinta e três por cento) boreais;

³²⁷ UNEP, 1972-2002, p. 13-4.

³²⁸ Ribeiro, 2001, p 101.

³²⁹ UNEP, Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002.

(ii) a perda líquida de área florestal no mundo durante a década de 1990 foi estimada em 94 milhões de hectares (o equivalente a 2,4% do total de florestas). Essa estimativa corresponde ao efeito combinado de um ritmo de desmatamento de 14,6 milhões de hectares por ano e um ritmo de crescimento florestal de 5,2 milhões de hectares por ano. O desmatamento de florestas tropicais corresponde a quase 1% (um por cento) ao ano;

(iii) na década de 1990, quase 70% (setenta por cento) das áreas desmatadas foram transformadas em áreas agrícolas, nas quais predominavam sistemas permanentes em vez de itinerantes. Na América Latina, a maior parte das conversões ocorreu em larga escala, enquanto na África predominaram os empreendimentos agrícolas em pequena escala. As mudanças na Ásia foram mais bem distribuídas entre a agricultura de pequeno e grande porte e áreas de cultivo itinerante.

No âmbito internacional, duas grandes iniciativas internacionais seguiram-se à publicação da Avaliação dos Recursos de Florestas Tropicais de 1980. A primeira foi o estabelecimento do Acordo Internacional de Madeiras Tropicais (ITTA, na sigla em inglês) em 1983, sob a égide da UNCTAD, com o objetivo de reunir os Estados produtores e os consumidores de madeira tropical. O ITTA trabalha com projetos e conta com comitês permanentes sobre reflorestamento, indústrias e mercados. Embora não fosse essa a intenção original, o ITTA se tornou uma importante plataforma para questões relativas à gestão florestal sustentável.³³⁰

A segunda iniciativa foi o Plano de Ação de Silvicultura Tropical (TFAP, na sigla em inglês), lançado em 1985 como uma iniciativa conjunta da FAO, do PNUD, do Banco Mundial e do *World Resources Institute* (WRI). O TFAP contava com quatro áreas prioritárias de ação: silvicultura no uso da terra; lenha e energia; conservação de ecossistemas de floresta tropical; e instituições. Após passar por um processo de renovação o TFAP,

³³⁰ UNEP, *Perspectivas do Meio Ambiente Mundial* 2002.

centrou-se no fortalecimento da capacidade de planejamento dos governos, e recebeu o nome de Programa Nacional de Ação.³³¹

O ITTA entrou em vigor em 1997 e ampliou os objetivos iniciais ao incluir metas relacionadas ao comércio, como o compromisso de todos os Estados signatários alcançar a meta fixada para o ano de 2000, qual seja, de exportar produtos de madeira tropicais que sejam provenientes do manejo sustentável de recursos florestais. O ITTA também prevê o estabelecimento do Fundo de Cooperação de Bali para o manejo sustentável das florestas produtoras de madeiras tropicais.³³²

2.2.6.4 Convenção de Roterdã

A Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos,³³³ conhecida como Convenção PIC, está contextualizada no combate contra a poluição do meio ambiente por meio da regulamentação das substâncias químicas. As negociações foram conduzidas pela FAO e pelo PNUMA e concluídas em 1998.

A Convenção PIC, juntamente com a Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POP) e com a Convenção de Basileia sobre Movimento Transfronteiriço de Resíduos Tóxicos, constitui o tripé das normas que regulam o campo de produção, comércio e transporte internacional de certas substâncias químicas.³³⁴

A Convenção de Roterdã coaduna-se com os objetivos da Declaração de Rio sobre Meio-ambiente e Desenvolvimento, com o Capítulo 19 da Agenda 21,³³⁵ intitulado Manejo Ecologicamente Saudável das Substâncias Tóxicas, Incluída a Prevenção do Tráfico

³³¹ UNEP, 1972–2002, p. 95-96.

³³² UNEP, 1972-2002, p. 97.

³³³ Publicada no Brasil pelo Decreto n. 5.360, de 31 de janeiro de 2005.

³³⁴ Ramina, 2003, p.2.

³³⁵ UNEP, Agenda 21.

Internacional Ilegal dos Produtos Tóxicos e Perigosos, bem com os trabalhos desenvolvidos pelo PNUMA e pela FAO. A Convenção prevê a criação de três órgãos, a saber:

(i) Conferência das Partes (COP): o órgão supremo da Convenção responsável por manter sob revisão e avaliação permanentes a implementação da presente Convenção;³³⁶

(ii) Comitê de Exame de Substâncias Químicas: criado pela COP, é composto por um número limitado de peritos em gerenciamento de substâncias químicas designados por seus respectivos governos. Os membros do Comitê serão nomeados com base no critério da distribuição geográfica equitativa (necessidade de se manter um equilíbrio adequado entre Partes desenvolvidas e em desenvolvimento) e excepcionalmente por maioria de dois terços dos membros presentes e votantes;³³⁷

(iii) Secretariado: órgão responsável por desenvolver e aprovar procedimentos e mecanismos institucionais que permitam determinar o não-cumprimento das disposições da Convenção e o tratamento a ser aplicado a Partes que as descumpram,³³⁸ bem como garantir a coordenação necessária com os secretariados de outros corpos internacionais relevantes.³³⁹ As funções do Secretariado serão exercidas por uma ou mais organizações internacionais competentes,³⁴⁰ no caso com o Diretor executivo do PNUMA e com o Diretor geral da FAO.

O art 4º § 1º da Convenção estipula que cada Parte designará uma ou mais autoridades nacionais que serão autorizadas a agir em seu nome no desempenho das funções administrativas exigidas pela presente Convenção, bem como será responsável por disponibilizar os recursos suficientes para desempenhar suas tarefas com eficiência.³⁴¹

O ponto relevante da Convenção diz respeito ao intercâmbio de informações entre as Partes sobre substâncias químicas potencialmente perigosas que possam ser objeto do

³³⁶ Decreto n. 5.360/05, Anexo, art. 18, § 5º.

³³⁷ Decreto n. 5.360/05, Anexo, art. 18, § 6º, “a” e “c”.

³³⁸ Decreto n. 5.360/05, Anexo, art. 19, § 1º e § 2º, “a”.

³³⁹ Decreto n. 5.360/05, Anexo, art. 19, § 2º, “c”.

³⁴⁰ Decreto n. 5.360/05, Anexo, art. 19, § 4º.

³⁴¹ Decreto n. 5.360/05, Anexo, art. 4, § 1º e § 2º.

comércio internacional. De acordo com o entendimento da Convenção PIC, as substâncias químicas reguladas por ela não se encontram submetidas às regras do livre comércio, razão pela qual seus agentes privados teriam, em princípio, a totalidade do poder decisório quanto ao fato de poder lançá-los no fluxo normal das mercadorias que transitam por quaisquer fronteiras entre os Estados, sem a necessária intervenção das autoridades governamentais.³⁴²

Assim, a Convenção é mais um exemplo dos conflitos gerados entre as normas de livre comércio e as normas ambientais. Há na Convenção PIC a preocupação de assegurar o desenvolvimento sustentável a partir da complementação entre as políticas comerciais e ambientais. Nesse sentido, a Convenção permite às Partes a adoção de medidas mais restritas para a proteção da saúde humana e do meio ambiente do que as previstas em suas próprias regulamentações, desde que sejam compatíveis com as disposições e em conformidade com o Direito Internacional.

Ademais, é expressa ao salientar que nenhum dispositivo da Convenção deverá ser interpretado no sentido de alterar de qualquer forma os direitos e obrigações de uma Parte no âmbito de qualquer acordo internacional vigente sobre o comércio internacional de substâncias químicas ou a proteção ambiental.³⁴³

2.2.6.5 Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança

O Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança é um acordo suplementar à CDB, firmado na Conferência das Partes da CDB em janeiro de 2000, que entrou em vigor em setembro de 2003. O Protocolo já foi assinado por 132 Estados, mais as Comunidades Européias e ratificado por 57 Estados. Não ratificaram o Protocolo, dentre outros: Brasil, Argentina, Canadá, Japão, Austrália e Estados Unidos.³⁴⁴

³⁴² Soares, 2003, p. 290.

³⁴³ Decreto n. 5.360/05, Anexo, Preâmbulo.

³⁴⁴ Presser, Almeida, 2003, p. 14. No Brasil, falta a publicação de Decreto do Presidente da República, uma vez que o Protocolo já foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo n. 908, de 2003.

Tem como principal objetivo assegurar a proteção contra os riscos associados ao transporte, manuseio e utilização de organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia moderna, que possam ter efeitos adversos sobre a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta também os riscos para a saúde humana.³⁴⁵

O Protocolo de Biossegurança é considerado um dos mais expressivos exemplos da implementação de medidas preventivas em acordos ambientais multilaterais. Nesse sentido, com base no princípio da precaução, estabelece um acordo de procedimento de informação prévia (*Advanced Informed Agreement Procedure - AIAP*), pelo qual os Estados devem receber notificações por escrito e as informações necessárias para tomar decisões pertinentes antes da liberação intencional de organismos geneticamente modificados (OGMs) no seu território. Estabelece, ainda, a *Biosafety Clearing-House* de modo a facilitar a troca de informações científicas, técnicas, legais e relacionadas ao meio ambiente e OGMs, e ao mesmo tempo apoiar os signatários a implementarem o Protocolo.³⁴⁶

O Protocolo inclui uma cláusula de proteção, que afirma que o acordo não implica alteração dos direitos e obrigações dos signatários em qualquer acordo internacional existente, inclusive acordos no âmbito da OMC.

2.3 Proteção Ambiental e Blocos Regionais

Organizações regionais, como o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, na sigla em inglês), o MERCOSUL, a União Européia, dentre outras, desempenham papel relevante no tocante à implementação dos compromissos ambientais assumidos principalmente a partir da Rio-92.

³⁴⁵ Presser, Almeida, 2003, p. 14.

³⁴⁶ Presser, Almeida, 2003, p. 14.

Paralelamente aos esforços de implementação de obrigações assumidas em foros multilaterais, no âmbito de suas respectivas delimitações, os blocos regionais também demonstram preocupação com a questão ambiental. Na seqüência far-se-á referência às medidas e às obrigações assumidas, no que se refere ao meio ambiente, no interior de alguns dentre os principais blocos regionais.

2.3.1 União Européia

O Tratado de Roma de 1957, responsável pela criação da Comunidade Econômica Européia (CEE), não se referira de forma expressa ao meio ambiente. A partir de 1967, a Comunidade foi gradativamente estabelecendo normas ambientais, por meio de Diretivas como, por exemplo, a Diretiva 67/548, sobre classificação, etiquetado e embalagem de substâncias perigosas; a Diretiva 70/157, sobre níveis de ruídos; e a Diretiva 70/220 sobre emissões de gases contaminantes por veículos a motor.³⁴⁷

A política ambiental no âmbito do espaço comunitário europeu, originada em 1972 por decisão dos governos dos Estados Membros, fundamentou-se em Programas de Ação Ambiental (PAA). O Conselho aprovou em 1972 o Primeiro Programa de Meio Ambiente, no qual restava evidente a necessidade do desenvolvimento de uma política ambiental comunitária.³⁴⁸

O primeiro PAA, vigente no período 1973-77, estabeleceu as bases para referida política ambiental por meio de objetivos e princípios a serem seguidos pelos Estados. Uma destacável iniciativa foi a criação de um programa de pesquisa no campo ambiental, com o objetivo de prover uma base científica para a elaboração de novas diretivas e, principalmente, adotar medidas de caráter antes preventivo que corretivo. Os quatro Programas seguintes conferiram caráter de continuidade ao primeiro e aprofundaram uma política de gradualidade,

³⁴⁷ García, 1993, p. 30.

³⁴⁸ Gutierrez, 1998, p. 9.

bem como introduziram novos elementos.³⁴⁹

Notadamente após a queda do muro de Berlim, em 1989, teve início uma nova era de cooperação pan-européia, voltada às questões ambientais, no âmbito da infra-estrutura do processo denominado como Meio Ambiente para a Europa (EfE, na sigla em inglês).³⁵⁰

O EfE resultou no endosso das Diretrizes de Sófia; na adoção da Convenção sobre o Acesso à Informação e à Participação Pública nos Processos de Tomada de Decisões; e no Acesso à Justiça nas Questões Ambientais, durante a Convenção Ministerial Européia sobre o Meio Ambiente, realizada em Aarhus, Dinamarca (Convenção de Aarhus) em 1998. Essa Convenção procurou consolidar o direito à informação, à participação e à justiça no contexto da proteção dos direitos das gerações presentes e futuras de viver em um ambiente adequado à sua saúde e ao seu bem-estar.³⁵¹

Em 1987 entrou em vigor o Ato Único Europeu (AUE), que modificou o Tratado de Roma e representou um grande avanço na política ambiental européia, ao introduzir no Tratado um capítulo específico sobre meio ambiente. Assim, foi dado um fundamento legal às mais de 200 diretivas ambientais estabelecidas desde 1972, que estabeleceram normas comuns para a qualidade do meio ambiente, as emissões e métodos de tratamento de resíduos, ainda que tivessem sido outorgados às autoridades nacionais a elaboração e o cumprimento das legislações nacionais.

A partir de então, seguiram-se vários tratados que cuidaram desse tema como o Tratado de Maastricht de 1992, o Tratado de Amsterdã de 1997, e o Tratado de Nice de 2001, em vigor desde 1º de fevereiro de 2003.

O Tratado de Maastricht reconheceu que o meio ambiente não pode ser visto de forma isolada, pois ele é afetado de forma positiva ou negativa pelas decisões tomadas em outros

³⁴⁹ Gutierrez, 1998, p. 9.

³⁵⁰ UNEP, Perspectivas para o Meio Ambiente Mundial 2002.

³⁵¹ UNEP, Perspectivas para o Meio Ambiente Mundial 2002.

setores, como o comércio internacional. Assim sendo, declararam que todas as políticas e atividades das Comunidades Europeias devem considerar o meio ambiente numa abordagem integrada e contínua.³⁵² Nos termos do artigo 174 do referido Tratado, a política de meio ambiente da região deve ser baseada no já mencionado princípio da precaução.³⁵³

As instituições comunitárias responsáveis pelo meio ambiente são: (i) a Direção Geral de Meio Ambiente da Comissão, responsável pela política ambiental; (ii) o Comitê de Meio Ambiente do Parlamento Europeu; (iii) e a Agência Europeia de Meio Ambiente, cuja função é recolher e analisar informações sobre questões ambientais, tendo por base a noção de que a informação é um elemento essencial para levar a cabo uma política ambiental eficaz.

Cabe à Agência de Meio Ambiente: fornecer aos responsáveis pela elaboração de políticas informação de base para as suas decisões; fomentar as melhores práticas em matéria de proteção e tecnologias do ambiente; e ajudar a Comissão Europeia a divulgar os resultados da investigação no domínio do ambiente³⁵⁴.

A participação do público é um fator essencial nos procedimentos comuns aplicáveis em toda a UE para avaliar o impacto ambiental de políticas e programas do setor público e de projetos de investimento. As organizações de base têm melhor acesso à informação graças às Redes Europeias de Comunicação sobre o Ambiente, financiadas pela Comissão.³⁵⁵

As Comunidades Europeias assumiram o compromisso de respeitar o princípio do desenvolvimento sustentável: conseguir o difícil equilíbrio entre a proteção do meio ambiente, o progresso econômico e o desenvolvimento social, visando aumentar a qualidade de vida e ao mesmo tempo proteger o ambiente, a fim de que as futuras gerações possam se desenvolver e prosperar. O bloco vem trabalhando ativamente na aplicação da Agenda 21 e

³⁵² Comissão Europeia, 2002, p.4.

³⁵³ Comissão Europeia, 2002, p.7.

³⁵⁴ Informação obtida no sítio da União Europeia na Internet. Disponível em: <http://europa.eu.int/pol/env/overview_pt.htm>.

³⁵⁵ Informação obtida no sítio da União Europeia na Internet. Disponível em: <http://europa.eu.int/pol/env/overview_pt.htm>.

anualmente vem comunicando progressos à CDS.³⁵⁶

De acordo com o programa de ação da União Europeia para 2001-2010, faz-se necessário reforçar a ação nos seguintes domínios:³⁵⁷

(i) poluição atmosférica: Ar Limpo para a Europa (CAFE, na sigla em inglês) é um novo programa desenvolvido em parceria com grupos de interesses para apoiar os progressos no melhoramento da qualidade do ar;

(ii) reciclagem dos resíduos: estabelecimento de metas e identificação de mercados;

(iii) gestão dos recursos: a utilização dos recursos naturais deve encorajar as novas tecnologias e transferir a carga fiscal para a utilização dos recursos naturais;

(iv) proteção dos solos: domínio prioritário, face à erosão do solo, a poluição e o desenvolvimento urbanístico;

(v) ambiente urbano: melhorar a qualidade de vida dos habitantes das cidades significa atuar em várias frentes, incluindo o planejamento urbano, a mobilidade e a gestão dos resíduos;

(vi) utilização sustentável de pesticidas: suprimir gradualmente os pesticidas mais perigosos e controlar outros, tanto nos es candidatos e es em desenvolvimento como na União Europeia;

(vii) ambiente marinho: o ambiente costeiro e marinho da Europa é ameaçado, entre outros fatores, pelo excesso de desenvolvimento, poluição e pesca intensiva. Em 2001, foi aprovada pela União Europeia uma estratégia de gestão integrada das zonas costeiras, traçando uma abordagem coerente e sustentável para a proteção do litoral europeu, que tem uma extensão de cerca de 89 000 km e apresenta um dos ecossistemas mais preciosos e frágeis da União Europeia.

Em síntese, a política ambiental da União Europeia foi instrumentalizada notadamente por programas de ação e pelo uso de Diretivas, por meio das quais foram estabelecidos padrões ambientais a serem atingidos, bem como se verificou liberdade aos Estados membros

³⁵⁶ Comissão Europeia, 2002, p.4/9.

³⁵⁷ Comissão Europeia, 2002, p.4/9.

quanto aos meios de implantação. Aproximadamente 120 diretivas já foram aprovadas, sendo que, geralmente, a adoção de referidas diretivas é acompanhada pela simultânea concordância quanto aos métodos adequados de monitoramento de cada objetivo.³⁵⁸

Recentemente, as preocupações referentes ao impacto da poluição na saúde das pessoas foram objeto de um Plano de Ação intitulado “Ambiente e Saúde” que abrange o período de 2004 a 2010. Esse plano faz a inter-relação entre a saúde e o meio ambiente e a política de investigação. Não obstante as regras da União Européia garantirem um nível de proteção sensivelmente equivalente em toda a região, existe uma suficiente flexibilidade que leva em conta as circunstâncias locais.³⁵⁹

De um modo geral, pode-se dizer que o elevado grau de homogeneidade entre os Estados Membros da União Européia, bem como os laços estreitos em todos os níveis, como é o caso da união econômica, representam uma vantagem considerável para a consecução dos objetivos ambientais. Apesar de não terem promovido um processo de harmonização de políticas ambientais, nem de processos ou produtos em curto prazo, estes Estados estabeleceram metas e objetivos ambientais comuns a serem alcançadas por meio de programas, dentro os quais destaca-se a progressiva elevação e harmonização dos padrões ambientais no futuro. Ademais, as políticas ambientais são coordenadas com as demais políticas, como a energética, a de transporte, a industrial e a tecnológica, o que permite um enfoque preventivo dos danos ambientais no âmbito da União Européia³⁶⁰.

2.3.2 Acordo de Livre Comércio da América do Norte

No âmbito territorial do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, na sigla em inglês), as questões ambientais são tratadas de maneira conjunta principalmente por

³⁵⁸ Gutierrez, 1998, p. 22.

³⁵⁹ Informação obtida no sítio da União Européia na Internet. Disponível em: <http://europa.eu.int/pol/env/overview_pt.htm>.

³⁶⁰ Gutierrez, 1998, p.19.

meio do Acordo de Cooperação Ambiental da América do Norte (NAAEC, na sigla em inglês), que foi assinado em 1993, e entrou em vigor em 1º de janeiro de 1994, entre Canadá, Estados Unidos e México, como um acordo lateral ao NAFTA. O NAFTA em si contém, entretanto, alguns artigos que regulamentam a relação entre regras de livre comércio e de investimentos, de um lado, e regras de proteção ao meio ambiente, de outro. Aqui o NAAEC será abordado em primeiro lugar, para depois seguirem-se os comentários sobre o NAFTA.

Sendo um acordo de livre comércio com algumas características peculiares, dada a inclusão em seu texto de temas que extrapolam a liberalização do comércio de bens e serviços, para englobar também questões como investimentos, propriedade intelectual e direitos antidumping, o NAFTA contém em seu preâmbulo a declaração de que a proteção do meio ambiente é fator que deve ser levado em conta na execução do Acordo, com o que se pretende, ademais, promover o desenvolvimento sustentável e reforçar a elaboração e a aplicação de leis e regulamentos em matéria ambiental.³⁶¹

A assinatura do NAAEC destinou-se, portanto, a dotar o NAFTA de uma faceta ambiental, já que no texto deste último as referências ao meio ambiente, ou do Direito Internacional do Meio Ambiente são escassas. O espírito sobre o qual se funda o NAAEC, contudo, é primeiramente o de respeito ao direito soberano de cada um dos Estados Partes determinarem suas políticas em matéria de meio ambiente, concomitante ao reconhecimento de que as atividades desenvolvidas no território de um dos Estados não podem causar danos ambientais aos outros dois.³⁶²

Neste espírito, os objetivos declarados do NAAEC abrangem tanto aqueles comumente encontrados em acordos internacionais ambientais, quanto outros menos comuns, sendo estes, talvez, os que realmente dão o tom ao Acordo:

- (a) fomentar a proteção e a melhora do meio ambiente no território das

³⁶¹ NAFTA, Preâmbulo.

³⁶² NAAEC, Preâmbulo.

- Partes, objetivando o bem-estar das gerações presentes e futuras;
- (b) promover o desenvolvimento sustentável (...);
 - (c) incrementar a cooperação entre as Partes para a conservação, proteção e melhora do meio ambiente (...);
 - (d) apoiar as metas e os objetivos ambientais do NAFTA;
 - (e) evitar a criação de distorções ou de novas barreiras ao comércio;
 - (f) fortalecer a cooperação para elaborar e melhorar as leis, regulamentos, procedimentos, políticas, e práticas ambientais;
 - (g) melhorar a observância e a aplicação das leis e regulamentos ambientais;
 - (h) promover a transparência e a participação da sociedade na elaboração de leis, regulamentos e políticas ambientais;
 - (i) promover medidas ambientais efetivas e economicamente eficientes;
 - (j) promover políticas e práticas para prevenir a contaminação.³⁶³

No que se refere aos compromissos impostos às Partes pelo NAAEC, o mais significativo deles talvez seja o de garantir altos níveis de proteção ambiental em seus territórios, mas de forma autônoma, adotando cada um dos três Estados suas próprias políticas e estratégias de proteção ambiental,³⁶⁴ reafirmando, assim, o que já havia sido afirmado no Preâmbulo.

Ademais, o NAAEC estabelece a obrigação de que as leis e regulamentos em matéria ambiental sejam dados a conhecer a todo o público interessado (obrigação de publicidade), que sejam efetivamente postas em prática pelas autoridades de cada Estado, ou que sua observância seja de fato exigida por estas autoridades, e que as partes interessadas tenham acesso aos procedimentos de verificação de violação de leis e regulamentos ambientais, além de estabelecer garantias processuais básicas em caso de contenda judicial ou administrativa.³⁶⁵

A execução do NAAEC ficou a cargo de uma Comissão para a Cooperação Ambiental, composta de um Conselho, um Secretariado e um Comitê Consultivo Público Conjunto.³⁶⁶ O Conselho compõe-se de representantes das Partes em nível de Secretarias de Estado³⁶⁷ e tem dentre suas funções:

³⁶³ NAAEC, art. 1.

³⁶⁴ NAAEC, art. 3.

³⁶⁵ NAAEC, artigos 4 a 7.

³⁶⁶ NAAEC, art. 8,2.

³⁶⁷ NAAEC, art. 9,1.

- a) servir como foro de discussão dos temas ambientais compreendidos no NAAEC;
- (b) supervisionar a aplicação do NAAEC e elaborar recomendações sobre seu desenvolvimento futuro; e
- d) tratar as questões e controvérsias que surjam entre as Partes sobre a interpretação ou a aplicação do NAAEC.³⁶⁸

Ademais, o Conselho está encarregado de cooperar com a Comissão de Livre Comércio, existente no âmbito no NAFTA, com o intuito de contribuir para evitar ou resolver controvérsias comerciais que tenham relação com o meio ambiente, examinar os efeitos ambientais do NAFTA e auxiliar, de maneira geral, nas questões que envolvam o meio ambiente.³⁶⁹

O Secretariado, por sua vez, tem funções de assessoramento do Conselho e é presidido por um diretor executivo, designado pelo Conselho.³⁷⁰ A função mais importante exercida pelo Secretariado talvez seja a de receber petições de pessoas ou ONGs contendo denúncias de uma das Partes do NAFTA não está cumprindo adequadamente com sua legislação ambiental.³⁷¹ Não se trata aqui, contudo, de um mecanismo de solução de controvérsias internacional em matéria de meio ambiente ao qual possam acudir indivíduos. Trata-se tão somente de um procedimento investigativo, que pode ser levado ao conhecimento do Conselho, mas do qual não resulta, em hipótese nenhuma, decisão que possa ser imposta a qualquer das Partes.

O NAAEC prevê, sim, um mecanismo de solução de controvérsias, mas do tipo clássico e Direito Internacional Público, ou seja, do qual somente podem participar os Estados Partes do NAFTA. Em todo caso, as reclamações que fundamentam as consultas de particulares ao Secretariado e o procedimento de solução de controvérsias entre as Partes

³⁶⁸ NAAEC, art. 10, 1.

³⁶⁹ NAAEC, art. 10, 6.

³⁷⁰ NAAEC, art. 11,1.

³⁷¹ NAAEC, art. 14.

devem ser fundadas sobre o mesmo argumento: o de que uma Parte determinada está deixando de aplicar consistentemente sua legislação em matéria ambiental.³⁷²

Em suma, o NAAEC não constitui um conjunto de normas ambientais regionais materiais que deverão forçosamente ser obedecidas pelas Partes do NAFTA, no sentido de que não é ele quem estabelece o nível de proteção ambiental a ser adotada no território das Partes. Ele representa nada mais do que um compromisso assumido pelas Partes de (i) ter, manter, elaborar, reformar e melhorar um conjunto de normas próprias a cada Parte em matéria ambiental e (ii) de exigir de seus nacionais e dos estrangeiros que em seu território se encontrem, que efetivamente obedeçam as normas de proteção ao meio ambiente.

No que se refere às normas relativas ao meio ambiente incluídas no texto do NAFTA, quer-se dar destaque para duas questões distintas. A primeira delas diz respeito à existência, no Capítulo I do NAFTA, de uma espécie de norma de conflito, representada pelo artigo 104. Diz o referido dispositivo que, em caso de conflito entre as obrigações emergentes para as Partes do NAFTA e obrigações emergentes de alguns acordos internacionais ambientais listados, as obrigações decorrentes destes acordos prevalecerão sobre aquelas decorrentes do NAFTA. Somente se requer à Parte de que se trate que, em caso de dispor de meios alternativos para cumprir com as obrigações decorrentes dos acordos internacionais ambientais, escolha aquele que represente menor incompatibilidade com os termos do NAFTA. Os acordos internacionais listados são os seguintes:

- (a) CITES;
- (b) Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio;
- (c) Convenção da Basileia sobre Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação;
- (d) Acordo entre o Governo do Canadá e o Governo dos Estados Unidos da América relativo

³⁷² NAAEC, artigos 22, 1 e 24, 1.

ao Movimento Transfronteiriço de Resíduos Perigosos; e

(e) Convenção entre os Estados Unidos Mexicanos e os Estados Unidos de América sobre Cooperação para a Proteção e o Melhoramento do Meio Ambiente na Zona Fronteiriça.³⁷³

Outra questão diz respeito às inter-relações entre as políticas ambientais e as de proteção e promoção de investimentos. O artigo 1114 do NAFTA estabelece, por um lado, que nenhuma das disposições constantes no Capítulo XI, relativo a investimentos, será interpretada como impeditivo para que as Partes adotem medidas no sentido de garantir que os investimentos feitos em seu território acomodem-se às regras de proteção ambiental em vigor. Tal dispositivo cumpre duplo propósito: (i) assegura às Partes a liberdade de fazer exigências determinadas aos investidores estrangeiros, em matéria de meio ambiente, e (ii) evitar que exigências ambientais discriminatórias ou pouco claras impeçam a liberdade de estabelecimento do investidor estrangeiro estabelecida pelo NAFTA.

De outro lado, o artigo 1114 do NAFTA estabelece que nenhuma Parte deverá abdicar de adotar normas em matéria de meio ambiente, e de aplicá-las efetivamente, como forma de favorecer com isto a realização de investimentos em seu território. Trata-se, portanto, da manutenção de níveis adequados de proteção ambiental nos três Estados Partes, como forma de nivelar as condições de concorrência entre as Partes por investimentos, proibindo que lancem mão da prática conhecida como *dumping* ambiental.

2.3.3 MERCOSUL

O Tratado de Assunção, celebrado em 26 de março de 1991 entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, é o tratado constitutivo do MERCOSUL, esquema de integração regional que almeja tornar-se um mercado comum. Na tipologia das organizações de integração regional, o mercado comum representa um nível bastante grande integração, no

³⁷³ Os acordos mencionados nas letras (d) e (e) estão listados no Anexo 104.1 do NAFTA.

qual deixam de existir, nas palavras do Art. 1 do Tratado de Assunção, barreiras à circulação de bens, serviços e fatores produtivos, aí incluídos os trabalhadores e o capital (investimentos).

O Preâmbulo do Tratado de Assunção assevera, ademais, que a integração regional do Cone Sul é fator indispensável para que seus Estados consigam progredir no sentido do crescimento econômico com justiça social, sendo que este objetivo deve ser alcançado com a melhora no uso dos recursos naturais da região e a preservação do meio ambiente.

Já em 1992, com o objetivo de criar um foro próprio para a discussão das questões ambientais, foi criada a Reunião Especializada de Meio Ambiente (REMA), pela Resolução 22/92 do Grupo Mercado Comum (GMC). O objetivo último da REMA era o de formular recomendações (GMC) para assegurar uma adequada proteção do meio ambiente no processo de integração regional. Especificamente, elaborou-se a normativa ambiental para assegurar condições de adequada competitividade entre os Estados Partes, evidenciando, com isto, o reconhecimento da necessidade de tratar conjuntamente as questões comerciais e ambientais.³⁷⁴

Todavia, os resultados ambientais do trabalho da REMA foram bastante tímidos, constituindo-se em meras intenções, com a formulação de recomendações, de critérios gerais e operativos para o tratamento da questão ambiental no âmbito do MERCOSUL. Tornam-se necessárias negociações adicionais que comprometam os Estados Partes a modificar suas práticas ambientais, assim como investimentos ambientais específicos para o alcance de melhorias ambientais.

A partir do Protocolo de Ouro Preto de 1994, o MERCOSUL passou a contar com estrutura e instituições que viabilizam a integração e as negociações conjuntas com outros blocos econômicos. A estrutura institucional do MERCOSUL ficou composta por órgãos decisórios com atribuições específicas, assim constituídos:

³⁷⁴ Gutierrez, 1998, p.10.

(i) Conselho do Mercado Comum (CMC): com Presidência rotativa entre os Estados Partes, é o órgão superior do MERCOSUL e está integrado pelos Ministros de Relações Exteriores e Ministros de Economia, ou equivalentes, dos Estados Partes, sendo que os Presidentes dos Estados devem participar uma vez por semestre das reuniões do CMC. Suas principais funções e atribuições são a formulação de políticas e a promoção de ações necessárias para a conformação do mercado comum.³⁷⁵

(ii) Grupo do Mercado Comum (GMC): é o órgão executivo do MERCOSUL, composto por quatro membros titulares e quatro suplentes, um de cada Estado-Parte. Suas principais funções e atribuições são a propositura de projetos de decisão do CMC e a implementação de medidas necessárias para o cumprimento do que for decidido pelo CMC. O GMC reúne-se, normalmente, quatro vezes por ano e se manifesta por meio de Resoluções.³⁷⁶

(iii) Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM): órgão de assessoramento do GMC. Possui competência para cuidar instrumentos de política comercial comum.³⁷⁷

(iv) Comissão Parlamentar Conjunta (CPC): instância de representação dos Parlamentos dos es do MERCOSUL, integrado por igual número de representantes dos Estados Partes. Tem objetivo principal harmonizar as legislações dos es integrantes do mercado comum de maneira a torná-las compatíveis com o processo de integração.³⁷⁸

(v) Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES): os setores econômicos e sociais dos es deverão estar aqui representados com função consultiva e em igual número por Estado Parte.³⁷⁹

(vi) Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM): com sede permanente em Montevideu, a SAM é um órgão de apoio operacional e logístico das reuniões das instâncias superiores do MERCOSUL (CMC, GMC, CCM), ao mesmo tempo em que atua como seu

³⁷⁵ MERCOSUL, Protocolo de Ouro Preto, Seção I, artigos 3-9.

³⁷⁶ MERCOSUL, Protocolo de Ouro Preto, Seção II, artigos 10-15.

³⁷⁷ MERCOSUL, Protocolo de Ouro Preto, Seção III, artigos 16-21.

³⁷⁸ MERCOSUL, Protocolo de Ouro Preto, Seção IV, artigos 22-27.

³⁷⁹ MERCOSUL, Protocolo de Ouro Preto, Seção V, artigos 28-30.

arquivo oficial. É ainda de sua atribuição divulgar as normas adotadas pelo MERCOSUL e editar o seu Boletim oficial.³⁸⁰

A primeira reunião de Ministros do Meio Ambiente do MERCOSUL ocorreu em Montevideu, em 1995. Nessa ocasião foram examinadas questões ambientais de interesse comum, como: (i) a legislação e as normas ambientais no contexto do MERCOSUL; (ii) a introdução da discussão sobre as normas do ISO-14000; (iii) ações conjuntas em áreas de ecossistemas compartilhados; (iv) a coordenação de posições nos acordos internacionais na área de meio ambiente. Ao final desta reunião produziu-se a Declaração de Taranco, na qual se reconheceu a necessidade de reforço de um marco institucional para o tratamento dos temas ambientais no MERCOSUL, transformando a Reunião Especializada de Meio Ambiente do MERCOSUL em um Subgrupo de Trabalho do Grupo Mercado Comum.³⁸¹

O Subgrupo de Trabalho nº 6 - Meio Ambiente (SGT-6) - foi criado pela Resolução nº 20/95 do GMC e confirmado mais tarde pela Decisão CMC nº 59/00 e tem a ele vinculados uma Comissão *ad hoc* do Sistema de Informação Ambiental (SIAM) e uma Sub-comissão de Acompanhamento e Controle da Área Ambiental.³⁸²

O SIAM foi criado na reunião do SGT-6 de 6 a 8 de agosto de 1996, segundo consta no ponto 3 da Ata nº. 02/96. Em sua VI Reunião, o SGT-6 aprovou a Recomendação nº 04/97, pela qual foi submetido ao GMC um Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre Meio Ambiente. Este documento fixava definições de dano ambiental, emergência ambiental e avaliação de impacto ambiental.

Todavia, não havia neste documento qualquer menção em relação à questão dos efeitos ambientais da poluição em áreas de fronteira, especificamente, no que se refere ao fenômeno do deslocamento de massas de ar poluído que causa a chuva ácida. É preocupante

³⁸⁰ MERCOSUL, Protocolo de Ouro Preto, Seção VI, artigos 31-33.

³⁸¹ De acordo com informações obtidas no sítio na Internet do Ministério do Meio Ambiente do Brasil. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.cfm?id_estrutura=2&id_menu=651>.

³⁸² MERCOSUL, 2002, p 17.

tal omissão, principalmente no que se refere aos problemas ambientais entre fronteiras já existentes, que demandaria uma solução corretiva e cooperativa. Ademais, não foram criadas ações destinadas a prevenir que a qualidade ambiental se deteriore em consequência do crescimento do MERCOSUL, que, necessariamente, induzirá um nível crescente de trocas variadas entre seus es.³⁸³

Em junho de 2001, o CMC, por meio da Decisão nº 02/01, aprovou o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL.³⁸⁴ Referido acordo, composto por 11 artigos, 4 capítulos e um anexo, procurou sintetizar as definições e princípios consensuais entre as delegações, deixando para o futuro a discussão de temas setoriais e acordos específicos que ficariam subordinados ao Acordo.

No Preâmbulo, bem como no Capítulo I do Acordo, que estabelece princípios, nota-se a preocupação em reafirmar o que foi estipulado na Rio-92. Neste sentido, os Estados Partes se comprometeram a analisar a possibilidade de instrumentalizar a aplicação dos princípios da Rio-92 que ainda não tivessem sido objeto de tratado específico.³⁸⁵

O objetivo declarado do Acordo são o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente, o que se espera conseguir por meio da articulação entre as dimensões econômicas, sociais e ambientais o que, se espera, contribuirá para a melhoria da qualidade do meio ambiente e da qualidade de vida das populações dos Estados Partes.³⁸⁶

Para atingir tal objetivo, as ações dos Estados Partes deveriam ser orientadas pelo seguinte:

- a) promoção da proteção do meio ambiente e aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis mediante a coordenação de políticas setoriais, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio;

³⁸³ Gutierrez, 1998, p.19.

³⁸⁴ Promulgado no Brasil pelo Decreto n. 5.208, de 17 de setembro de 2004. Promulgado na Argentina pela Lei Nacional n. 25.841, de 25 de novembro de 2003.

³⁸⁵ MERCOSUL, Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL, art. 2º.

³⁸⁶ MERCOSUL, Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, art. 4º.

- b) incorporação da componente ambiental nas políticas setoriais e inclusão das considerações ambientais na tomada de decisões que se adotem no âmbito do MERCOSUL para fortalecimento da integração;
- c) promoção do desenvolvimento sustentável por meio do apoio recíproco entre os setores ambientais e econômicos, evitando a adoção de medidas que restrinjam ou distorçam de maneira arbitrária ou injustificável a livre circulação de bens e serviços no âmbito do MERCOSUL;
- d) tratamento prioritário e integral às causas e fontes dos problemas ambientais;
- e) promoção da efetiva participação da sociedade civil no tratamento das questões ambientais; e
- f) fomento à internalização dos custos ambientais por meio do uso de instrumentos econômicos e regulatórios de gestão.³⁸⁷

Ademais, o Acordo estabeleceu também obrigação de cooperação entre os Estados Partes para o cumprimento dos acordos em matéria ambiental de que fossem partes. Tal cooperação poderia incluir, se conveniente, a adoção de políticas comuns em matéria de meio ambiente, a apresentação conjunta, perante outros organismos internacionais, de comunicações sobre temas ambientais de interesse comum e a troca de informações sobre o posicionamento de cada um dos Estados Partes com relação a questões ambientais discutidas em outros foros.³⁸⁸

O Acordo determinou, ainda, que fosse aprofundada a análise dos problemas ambientais da região abrangida pelo MERCOSUL e que neste processo fosse estimulada a participação dos organismos nacionais competentes e de organizações da sociedade civil, tendo estipulado também que fossem implementadas algumas ações:

- a) incrementar o intercâmbio de informação sobre leis, regulamentos, procedimentos, políticas e práticas ambientais, assim como seus aspectos sociais, culturais, econômicos e de saúde, em particular aqueles que possam afetar o comércio ou as condições de competitividade no âmbito do MERCOSUL;
- b) incentivar políticas e instrumentos nacionais em matéria ambiental, buscando otimizar a gestão do meio ambiente;
- c) buscar a harmonização das legislações ambientais, levando em consideração as diferentes realidades ambientais, sociais e econômicas dos Estados do MERCOSUL;

³⁸⁷ MERCOSUL, Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, art. 3º.

³⁸⁸ MERCOSUL, Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, art. 5º.

- d) identificar fontes de financiamento para o desenvolvimento das capacidades dos Estados-Partes, visando a contribuir com a implementação do presente Acordo;
- e) contribuir para a promoção de condições de trabalho ambientalmente saudáveis e seguras para, no marco de um desenvolvimento sustentável, possibilitar a melhoria da qualidade de vida, o bem-estar social e a geração de emprego;
- f) contribuir para que os demais foros e instâncias do MERCOSUL considerem adequada e oportunamente os aspectos ambientais pertinentes;
- g) promover a adoção de políticas, processos produtivos e serviços não degradantes do meio ambiente;
- h) incentivar a pesquisa científica e o desenvolvimento de tecnologias limpas;
- i) promover o uso de instrumentos econômicos de apoio à execução das políticas para o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente;
- j) estimular a harmonização das diretrizes legais e institucionais com o objetivo de prevenir, controlar e mitigar os impactos ambientais nos Estados-Partes, com especial atenção às áreas fronteiriças;
- k) prestar, de forma oportuna, informações sobre desastres e emergências ambientais que possam afetar os demais Estados Partes e, quando possível, apoio técnico e operacional;
- l) promover a educação ambiental formal e não formal e fomentar conhecimentos, hábitos de conduta e a integração de valores orientados às transformações necessárias ao alcance do desenvolvimento sustentável no âmbito do MERCOSUL;
- m) considerar os aspectos culturais, quando pertinente, nos processos de tomada de decisão em matéria ambiental; e
- n) desenvolver acordos setoriais, em temas específicos, conforme seja necessário para a consecução do objetivo deste Acordo.³⁸⁹

O Anexo ao Acordo listou áreas temáticas que deveriam ser contempladas nas pautas de trabalho acordadas pelos Estados-Partes: (i) gestão sustentável dos recursos naturais; (ii) qualidade de vida a planejamento ambiental; (iii) instrumentos de política ambiental; e (iv) atividades produtivas ambientalmente sustentáveis. Tais pautas de trabalho teriam caráter enunciativo e deveriam ser desenvolvidas em consonância com a agenda de trabalho ambiental do MERCOSUL.³⁹⁰

Um pouco mais tarde, em 2003, o CMC criou, por meio da Decisão n. 19/03, a Reunião de Ministros do Meio Ambiente, cuja função é a de “propor ao CMC medidas destinadas à coordenação de políticas para promover a gestão ambiental e o desenvolvimento

³⁸⁹ MERCOSUL, Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, art. 6°.

³⁹⁰ MERCOSUL, Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, art. 7° e Anexo.

sustentável nos es do MERCOSUL, assim como as ações de cooperação e articulação em matéria de meio ambiente entre os Estados Partes.³⁹¹

Mais recentemente, em 2004, foi aprovado pelo CMC (Decisão n. 14/04) o Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais. O objeto do Protocolo é a criação de um mecanismo por meio do qual os Estados Partes prestarão assistência recíproca em caso de emergência ambientais com conseqüências efetivas ou potenciais sobre o território ou a população de um único ou de mais de um Estado Parte.³⁹²

O Protocolo criou a figura do Ponto Focal, que vem a ser o organismo competente, ou os organismos competentes, em cada Estado Parte para intervir em caso de emergência ambiental. Cada Estado Parte é livre para designar seu Ponto Focal.³⁹³ Os Pontos Focais desempenham papel, de acordo com o Protocolo, (i) no procedimento de notificação de emergências ambientais e (ii) nos procedimentos de assistência.

O procedimento de notificação destina-se à transmissão de informações entre os Pontos Focais de cada Estado Parte no caso de ocorrência efetiva ou potencial de evento com conseqüências ambientais. A idéia é que o Ponto Focal do Estado-Parte onde se origina uma emergência ambiental informe tal ocorrência aos Pontos Focais dos Estados Partes onde tal emergência pode ter conseqüências e que estes, uma vez notificados, convoquem uma Comissão de Especialistas que irá avaliar a situação inicial de emergência, seu desenvolvimento e recomendar soluções técnicas destinadas a minimizar os efeitos danosos.³⁹⁴

O procedimento de assistência, por sua vez, destina-se a instrumentalizar os pedidos

³⁹¹ MERCOSUL, CMC/DEC n. 19/03, art. 1.

³⁹² MERCOSUL, Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, art. 2º.

³⁹³ MERCOSUL, Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, art. 1º, b.

³⁹⁴ MERCOSUL, Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, art. 4º.

de assistência, transmitidos entre Pontos Focais, no caso de que uma emergência ambiental que ocorra em um Estado-Parte exceda a capacidade de resposta deste mesmo Estado-Parte.³⁹⁵

O Protocolo reforça, ademais, a idéia de troca de informações entre os Estados-Partes em matéria de normatização, tecnologias disponíveis aplicáveis às ações, experiências em matéria de prevenção, mitigação, alerta, resposta e recuperação e de organização existente em cada um dos Estados-Partes em matéria de emergências ambientais.³⁹⁶

Ainda em material de proteção ambiental, note-se que o CMC aprovou, em 2002, um Acordo sobre o Projeto de “Fomento de Gestão Ambiental e Produção mais Limpa em Pequenas e Médias Empresas”, entre o MERCOSUL e a República Federal da Alemanha.³⁹⁷

³⁹⁵ Sobre o procedimento de assistência, vide os artigos 5º a 8º do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais.

³⁹⁶ MERCOSUL, Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, art. 9º.

³⁹⁷ MERCOSUL, CMC/DEC n. 03/02.

3 SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

3.1 Origens do sistema GATT-OMC

As origens do sistema GATT-OMC, como se sabe, podem ser buscadas no final da Segunda Guerra Mundial,³⁹⁸ mais precisamente em uma conferência acontecida em 1944, em Bretton Woods, nos Estados Unidos. Esta conferência, denominada *United Nations Monetary and Financial Conference*, reuniu representantes das quarenta e quatro nações aliadas, mais a Argentina como governo neutro.³⁹⁹ O Brasil também participou.

As razões, contudo, para que, ao final da Segunda Guerra Mundial, se buscasse uma forma de institucionalização para as finanças e para o comércio mundial devem ser buscadas um pouco antes, na década de 1930. Após a quebra da bolsa de valores de Nova York, em 1929, a década de 1930 foi marcada pelo desemprego e pela agitação social nos Estados democráticos, sem mencionar os horrores causados pelos regimes fascistas, de forma que, no início dos anos de 1940 pairava no ar certa desconfiança de que, uma vez terminada a guerra, a paz nos campos de batalha significaria a volta do desemprego e dos problemas da década anterior.⁴⁰⁰

Em linhas gerais, a década de 1930 foi muito difícil em termos econômicos em razão do abandono do padrão-ouro por um número expressivo de Estados, e da adoção, em seu

³⁹⁸ Nasser também aponta a segunda guerra mundial como marco histórico da institucionalização no âmbito do comércio internacional. Ver: Nasser, 1999, p. 22.

³⁹⁹ Cohen, [s.d.]

⁴⁰⁰ Carvalho, [s.d.]

lugar, de um sistema de liberdade cambial no qual cada Estado poderia determinar para sua moeda a taxa de câmbio que parecesse conveniente a cada momento. O primeiro Estado europeu a abandonar o padrão-ouro e desvalorizar sua moeda, no contexto da crise pós-Depressão, foi a Áustria, seguida da Alemanha, Grã-Bretanha e outros, somando, no início de 1932, cerca de 25 os Estados que haviam abandonado a conversibilidade. A esta altura, somente França, Bélgica, Suíça, Holanda, Tchecoslováquia, Polônia e Romênia, na Europa, bem como Estados Unidos e os Estados latino-americanos sob sua influencia mantinham-se no padrão-ouro.⁴⁰¹

Conseqüência da desvalorização, os produtos dos Estados que haviam abandonado o padrão-ouro tornaram-se mais baratos em relação aos produtos dos Estados que ainda mantinham a conversibilidade e estes últimos passaram a sentir com mais força os efeitos da crise. Isto levou a que as políticas de desvalorização de moedas fossem conhecidas como *beggar-thy-neighbour*, algo como transfira a miséria para seu vizinho ou empobreça seu vizinho.⁴⁰²

Em termos de eficácia no controle do balanço de pagamentos, esta estratégia teve resultados bons para quem a adotou, conforme acima dito, e resultados ruins para quem não havia desvalorizado, já que seus produtos e serviços no exterior perdiam competitividade. Isto levou à adoção de barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio internacional. A França e a Bélgica, por exemplo, elevaram suas tarifas e reduziram suas quotas de importação após a desvalorização da Grã-Bretanha (1931) e dos Estados Unidos (1933).⁴⁰³

Por outro lado, em termos de comércio exterior, logo após a quebra de 1929, o Congresso estadunidense aprovou o *Smoot-Hawley Tariff Act*, elevando o imposto de

⁴⁰¹ Eichengreen, 2000, p. 113-23.

⁴⁰² Eichengreen critica esta expressão e defende a idéia de que as desvalorizações foram parte da solução para os problemas causados pela Depressão e que só não tiveram melhor resultado em razão de que os medos enraizados nos bancos centrais, com o retorno da inflação, por exemplo, retardaram a decisão de abandonar o padrão-ouro e, depois, a adoção de políticas monetárias mais expansionistas. Ver Eichengreen, 2000, p. 128.

⁴⁰³ Eichengreen, 2000, p. 128. Segundo o mesmo autor, p. 125, a Bélgica abandonou o padrão-ouro em 1935 e a França somente em 1936.

importação médio nos Estados Unidos de 38% para 52%. Como resposta, os parceiros comerciais dos Estados Unidos adotaram restrições comerciais retaliatórias, ademais das políticas de desvalorização de moeda acima referidas.⁴⁰⁴

A eclosão do conflito armado resolveu, de certa forma, e momentaneamente, os problemas econômicos dos Estados europeus, mas, findo o conflito, uma das principais preocupações para o pós-guerra, principalmente para os Estados Unidos, Estado que evidentemente teria mais a lucrar com um sistema de liberdade de comércio, era a não-restauração do cenário da década de 1930.⁴⁰⁵

Refletindo esta preocupação, já em 1941, o então presidente dos Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, e o então primeiro ministro da Grã-Bretanha, *Sir Winston Churchill*, firmaram um documento conhecido como Carta Atlântica, que refletia, segundo inscrito no próprio documento, “alguns princípios comuns das políticas nacionais de seus respectivos Estados, princípios nos quais baseiam sua esperança de um futuro melhor para o mundo”.⁴⁰⁶

Dentre os princípios enunciados na Carta Atlântica vale destacar o quarto, relativo ao comércio internacional:

esforçar-se-ão, com o devido respeito às obrigações que atualmente têm contraídas, em assegurar a todos os Estados, grandes ou pequenos, vencedores ou vencidos, o acesso - em paridade de condições - aos intercâmbios comerciais e ao desfrute das matérias primas das quais tenham necessidade para seu bem-estar econômico.⁴⁰⁷

Mais tarde, em 1944, quando aconteceu a renomada conferência em Bretton Woods, foram também os Estados Unidos e a Grã-Bretanha que polarizaram os debates, em torno de propostas preparadas por John Maynard Keynes (britânica) e Harry Dexter White (estadunidense). Apesar das semelhanças entre as duas propostas, notadamente no que se

⁴⁰⁴ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 24.

⁴⁰⁵ Carvalho, [s.d].

⁴⁰⁶ *Atlantic Charter*.

⁴⁰⁷ *Atlantic Charter*.

referia aos temores e esperanças que as animavam, Keynes e White tinham visões bastante distintas acerca de como funcionaria a comunidade de nações imaginada para o pós-guerra, diferenças estas explicadas, parcialmente, em razão de que Keynes e White detinham visões diferentes acerca do funcionamento de uma economia de mercado.⁴⁰⁸

Os pilares para o novo sistema econômico mundial idealizados em Bretton Woods eram três, a saber: (i) o Fundo Monetário Internacional (FMI), que se responsabilizaria pela manutenção da estabilidade das taxas de câmbio e pela assistência aos Estados com dificuldades em seu balanço de pagamentos, providenciando o acesso desses Estados a fundos especiais; (ii) o Banco Mundial (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD), que se responsabilizaria pelo fornecimento de capitais necessários à reconstrução dos Estados afetados pelo conflito; e (iii) a Organização Internacional do Comércio (OIC), que se responsabilizaria por instituir e gerir um novo regime para o comércio mundial, com base nos princípios do multilateralismo e do liberalismo.⁴⁰⁹

A Segunda Guerra Mundial terminou, como é sabido, em 1945, quando então foram criados o FMI e o Banco Mundial. Os Acordos que criaram o FMI e o Banco Mundial foram adotados em 22 de julho de 1944, ao final da Conferência de Bretton Woods, e entraram em vigor em 27 de dezembro de 1945 e em 31 de dezembro de 1945, respectivamente.⁴¹⁰

Quando à OIC, ela deveria ter sido criada após a conclusão, em 1948, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego, realizada em Havana, Cuba. A Carta de Havana foi firmada por 53 Estados e por meio dela se criaria a nova Organização.⁴¹¹ A Carta não foi, contudo, aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos. Na verdade, nem sequer chegou a ser submetida ao Congresso estadunidense: a maioria dos então deputados temia que a nova Organização iria restringir demais a soberania dos Estados Unidos em matéria de

⁴⁰⁸ Carvalho, [s.d].

⁴⁰⁹ Thorstensen, 2001, p. 29.

⁴¹⁰ Informações obtidas nos sítios do FMI e do Banco Mundial na Internet. <<http://www.imf.org>> e <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 16 ago 2005.

⁴¹¹ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 39.

comércio internacional.^{412 413}

3.2 O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)

Malograda a tentativa de criação da OIC, nem todo o trabalho realizado foi perdido. Isto porque, ainda em 1947, um grupo de 23 Estados,⁴¹⁴ dentre eles o Brasil, engajaram-se, por iniciativa dos Estados Unidos,⁴¹⁵ em um processo de troca de concessões tarifárias e, tendo obtido alguns resultados, decidiram adotá-los por meio de um acordo interino, firmado em 1947, de maneira que a entrada em vigor das concessões já negociadas não ficaria sujeita à aprovação da Carta de Havana.⁴¹⁶

O acordo interino foi denominado *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e incorporava as normas contidas em uma das partes da Carta de Havana, aquela sobre negociações de tarifas e regras de comércio, o Capítulo VI, denominado originalmente Política Comercial.⁴¹⁷

O GATT surgiu, portanto, como um conjunto de normas, um tratado intergovernamental,⁴¹⁸ não como uma organização internacional; serviu, contudo, por quase cinquenta anos, como foro de negociações em matéria de comércio internacional, congregando de 23 Estados (1947) a 123 (1994) e baseado em duas cláusulas principais: (i) nação mais favorecida e (ii) tratamento nacional.⁴¹⁹

A cláusula de nação mais favorecida garantia às Partes Contratantes (denominação

⁴¹² Thorstensen, 2001, p. 30. No mesmo sentido, ver: Trebilcock e Howse, 1999, p. 21.

⁴¹³ De acordo com Hoekman e Kostecki, 2001, p. 38: *The negotiations on the charter of such an organization, although concluded successfully in Havana in 1948, did not lead to the establishment of the ITO because the US Congress was expected to refuse to ratify the agreement.* (grifou-se)

⁴¹⁴ África do Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Burma, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Estados Unidos, França, Holanda, Índia, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Rodésia do Sul, Síria e Tchecoslováquia. Cf. GATT (1947), Preâmbulo. Disponível em <<http://www.wto.org>>. China, Líbano e Síria retiraram-se em seguida. Cf. Hoekman e Kostecki, 2001, p. 38.

⁴¹⁵ Nasser, 1999, p. 27.

⁴¹⁶ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 38.

⁴¹⁷ Thorstensen, 2001, p. 30.

⁴¹⁸ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 37.

⁴¹⁹ Barral, 2002, p. 13-4.

utilizada para designar os Estados e os territórios aduaneiros independentes partes do Acordo) que quaisquer concessões feitas por uma Parte Contratante a outra, no âmbito do GATT, seriam automaticamente estendidas às demais,⁴²⁰ de forma a que não se criassem acordos preferenciais entre determinadas Partes Contratantes, com exclusão de outras. Esta era, por excelência, a regra da multilateralidade no GATT⁴²¹ e estava inscrita em seu artigo I:

1. Com respeito aos direitos aduaneiros e taxas de qualquer tipo impostos às importações ou às exportações, ou em relação com elas, ou que gravem as transferências internacionais de fundos efetuadas a título de pagamento de importações ou exportações, com respeito aos métodos de cobrança de tais direitos e taxas, com respeito a todos os regulamentos e formalidades relativos às importações e exportações, e com respeito a todas as questões às quais se referem os parágrafos 2 e 4 do artigo III, qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedido por uma parte contratante a um produto originário de outro ou destinado a ele, será concedido imediata e incondicionalmente a todo produto similar originário dos territórios de todas as demais partes contratantes ou a eles destinado.

A cláusula de tratamento nacional, por sua vez, em linhas gerais, garantia às Partes Contratantes que os produtos por elas exportados não sofreriam discriminação alguma, quando comparados aos produtos nacionais da Parte Contratante importadora, uma vez que tivessem sido interiorizados, ou seja, que tivessem pago a tarifa de importação negociada.⁴²²

Vinha inscrita no artigo III:

1. As partes contratantes reconhecem que impostos internos e outras taxas internas, e leis, regulamentos e requerimentos que afetem a venda, a oferta de venda, a compra, o transporte, a distribuição ou o uso interno de produtos, e regulamentos quantitativos internos que requeira a mistura, o processamento ou o uso de produtos em quantidades ou proporções especificadas, não deverão ser aplicadas a produtos importados ou domésticos de maneira a conceder proteção à produção doméstica.

2. Os produtos do território de qualquer parte contratante, importados no território de qualquer outra parte, não deverão ser submetidos, direta ou indiretamente, a impostos ou taxas internas de qualquer tipo em excesso àqueles aplicados, direta ou indiretamente, a produtos domésticos similares. Ademais, nenhuma parte contratante aplicará impostos internos ou taxas internas a produtos importados ou domésticos de maneira contrária aos princípios determinados no parágrafo 1.

...

4. Os produtos do território de toda parte contratante importados no território

⁴²⁰ Barral, 2002, p. 13.

⁴²¹ Thorstensen, 2001, p. 33.

⁴²² Barral, 2002, p. 13.

de qualquer outra parte contratante não deverão receber um tratamento menos favorável que o concedido aos produtos similares de origem nacional, no concernente a qualquer lei, regulamento ou prescrição que afete a venda, a oferta para venda, a compra, o transporte, a distribuição, ou o uso destes produtos no mercado interno. As disposições deste parágrafo não impedirão a aplicação de tarifas diferentes nos transportes internos, baseadas exclusivamente na utilização econômica dos meios de transporte e não na origem do produto.

Na sistemática do GATT, a cláusula de nação mais favorecida integrava a Parte I do Acordo e a cláusula de tratamento nacional a Parte II. Esta diferenciação é importante na medida em que, por força de um Protocolo de Aplicação Provisória, firmado inicialmente por oito Estados⁴²³, mas aberto à assinatura e efetivamente firmado pelas demais Partes Contratantes, todos se comprometeram a aplicar provisoriamente, a partir de 1º de janeiro de 1948, as Partes I e III do GATT e, quanto à Parte II, comprometeram-se a aplicá-la o mais completamente possível, a partir da mesma data, na medida em que as disposições da Parte II não conflitassem com suas legislações internas.⁴²⁴

A razão de que a aplicação das Partes I e III era feita de maneira provisória tinha a ver com a expectativa de formação da OIC. Quanto à forma de aplicação da Parte II, na prática, as Partes Contratantes originais do GATT, se reservaram o direito de sobrepor sua legislação interna, em tudo o que estivesse regulado nessa parte, aos termos do próprio Acordo. As demais Partes Contratantes (Estados não fundadores) negociavam os termos de suas adesões e a forma da aplicação do Acordo em Protocolos específicos. Todos, contudo, restavam prejudicados no sentido de que os termos do Acordo ficaram menos claros, uma vez que em muitos casos teriam que ser combinados e, não raro, ceder lugar às legislações internas das Partes Contratantes.

Esta possibilidade de invocação de regras internas pré-existentes ao GATT, que ficou conhecido como o “direito do avô” (*grandfather's clause*) consistia em uma das limitações sistêmicas de que padecia o GATT, as quais reduziam o grau de segurança jurídica do

⁴²³ Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Holanda, Luxemburgo e Reino Unido.

⁴²⁴ GATT, GATT 1947, p. 77.

sistema, ao mesmo tempo em que favoreciam seu caráter diplomático-negocial.⁴²⁵

Ademais, em decorrência do fato de não ser uma organização internacional, o GATT sofria de deficiências estruturais. Por exemplo, nos primeiros anos, o GATT não existiu como uma entidade permanente; ele “existia” somente quando as Partes Contratantes realizavam encontros formais. Sua estrutura organizacional foi surgindo gradualmente, com o passar dos anos.⁴²⁶

Com efeito, o GATT 1947 não continha regras específicas sobre organização estrutural; somente seu artigo XXV, Ação Conjunta das Partes Contratantes, fazia algumas previsões neste sentido: (i) de tempos em tempos as Partes Contratantes deveriam reunir-se para que assim se pudesse dar cumprimento às cláusulas do Acordo que exigissem ação conjunta das Partes Contratantes; (ii) a primeira reunião das Partes Contratantes deveria ser organizada pelo Secretário Geral das Nações Unidas, a mais tardar, até 1º de março de 1948; (iii) nas reuniões cada Parte Contratante teria um voto em cada uma das reuniões realizadas e que as decisões seriam tomadas por maioria de votos registrados; (iv) somente no caso de concessão de *waivers*, ou seja, no caso de suspensão de obrigações de uma determinada Parte Contratante, exigia-se aprovação por maioria de dois terços dos votos registrados sendo que estes dois terços deveriam representar também mais da metade das Partes Contratantes.

Hoekman e Kostecki fornecem um rápido panorama da evolução institucional do GATT: o primeiro órgão permanente criado no âmbito do GATT foi o comitê intersessões, criado em 1951 para organizar votações por correio aéreo ou telégrafo em casos relacionados com a adoção de restrições à importação derivadas de problemas no balanço de pagamentos. Mais tarde, em 1960, este comitê foi substituído por um Conselho de Representantes que ficou encarregado da administração do dia-a-dia do GATT. O Secretariado do GATT, por sua vez, foi conhecido formalmente, de 1947 até 1994, como Comissão Interina para a

⁴²⁵ Barral, 2002, p. 14.

⁴²⁶ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 38.

Organização Internacional do Comércio, que havia sido criada durante as negociações para a criação da OIC, e era, tecnicamente, um órgão das Nações Unidas, já que as negociações para a criação da OIC ocorreram sob os auspícios da ONU.⁴²⁷

Formou-se, assim, uma estrutura permanente, embora enxuta, que permitiu ao GATT funcionar como coordenador e supervisor das regras do comércio internacional⁴²⁸ por um longo período. De 1947 até 1994 foram realizadas oito rodadas de negociações multilaterais que reuniram um número cada vez maior de participantes e cuja pauta foi, com o tempo, alargando-se.

Com efeito, se as seis primeiras rodadas de negociações almejavam basicamente a redução das barreiras tarifárias, com exceção da Rodada Kennedy, que incluiu também negociações relativas a *antidumping*,⁴²⁹ na sétima e na oitava rodadas a pauta de discussões do GATT alargou-se consideravelmente, passando a incluir temas outros, culminando com a criação da OMC, ao final da oitava rodada de negociações.

O quando abaixo fornece alguns dados gerais sobre as seis primeiras rodadas e o item seguinte comenta o início da ampliação da pauta do GATT durante a Rodada Tóquio.

Rodada	Data	Participantes (nº)	Volume de comércio afetado	Outras informações
Genebra	1947	23	USD 10 bi	Criação do GATT, que entraria em vigor em 1º/01/48. Conferência de Havana; assinatura da Carta de Havana por 53 Estados (1948).
Annecy	1949	13	Não disponível	A China sai do GATT; o governo dos EUA abandona os esforços para obtenção de aprovação congressual da OIC (1950).
Torquay	1951	38	Não disponível	Estabelecimento do comitê intersessões; a antiga República

⁴²⁷ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 38.

⁴²⁸ Thorstensen, 2001, p. 30.

⁴²⁹ Barral, 2002, p. 13.

				Federal da Alemanha entra no GATT (1951). Modificação de numerosas provisões do Acordo; falha na tentativa de se transformar o GATT em uma organização internacional (<i>Organisation for Trade Cooperation</i> – OTC); os EUA obtêm suspensão (<i>waiver</i>) de algumas obrigações do GATT relativas a certas políticas agrícolas; o Japão entra no GATT (1955).
Genebra	1956	26	USD 2,5 bi	Criação da Comunidade Econômica Européia (1957).
Dillon	1960-61	26	USD 4,9 bi	Criação do conselho de representantes para a administração do dia-a-dia do GATT.
Kennedy	1964-67	62	USD 40 bi	Criação da UNCTAD (1964) e início das pressões para que o GATT incorpore políticas de comércio direcionadas aos es em desenvolvimento (Parte IV – Comércio e Desenvolvimento – adicionada ao GATT em 1965). Em 1967 a Polônia entra no GATT e se torna o primeiro Estado de economia planificada a fazer parte do Acordo.

Fonte: elaborado pelo autor com base em Thorstensen, 2001, p. 31 e Hoekman e Kostecki, 2001, p. 39-40.

3.2.1 O alargamento da pauta do GATT: a Rodada Tóquio

A Rodada Tóquio foi a sétima rodada de negociações do GATT. Aconteceu entre 1973 e 1979, reuniu 102 Estados e afetou um volume de comércio de cerca de USD 155 bilhões. O grande diferencial desta rodada foi a ampliação dos temas discutidos. Além das tradicionais negociações sobre reduções tarifárias, ao final desta rodada o GATT contava também com acordos sobre barreiras técnicas, subsídios, *antidumping*, valoração aduaneira, licenças de importação, compras governamentais, comércio de aeronaves, carne bovina e produtos

lácteos.⁴³⁰

O impacto da ampliação da pauta de negociações só não foi maior porque, ao contrário do GATT em si, os acordos resultantes da Rodada Tóquio não eram obrigatórios, ou seja, faziam parte deles somente os Estados que assim o desejassem. Conseqüentemente, e para evitar problemas de *free riding*, a cláusula de nação mais favorecida do artigo I do GATT não se aplicava a esses acordos: as concessões feitas no âmbito de um determinado acordo só eram exigidas aos Estados que o haviam firmado. Eram, pois, acordos plurilaterais, e não multilaterais, como o GATT.

Muitos dos acordos resultantes da Rodada Tóquio eram acordos de interpretação de artigos do GATT, por exemplo, o Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT (*antidumping*),⁴³¹ o Acordo sobre a Interpretação e a Aplicação dos Artigos VI, XVI e XXIII do GATT (subsídios e direitos compensatórios),⁴³² o Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do GATT (valoração aduaneira),⁴³³ o Entendimento relativo a notificação, consulta, solução de controvérsias e supervisão (artigos XXII – Consultas e XXIII – Anulação ou Prejuízo).⁴³⁴

Outros, contudo, trataram de questões como barreiras técnicas ao comércio,⁴³⁵ licenças de importação,⁴³⁶ comércio em aviação civil,⁴³⁷ compras governamentais,⁴³⁸ carne bovina⁴³⁹ e produtos lácteos,⁴⁴⁰ que não se encontravam ainda inscritas no texto do GATT. Ademais, foram adotadas decisões relativas a medidas comerciais tomadas por questões de balanço de

⁴³⁰ Thorstensen, 2001, p. 30-1.

⁴³¹ LT/TR/A/1.

⁴³² LT/TR/A/3.

⁴³³ LT/TR/A/2.

⁴³⁴ LT/TR/U/1.

⁴³⁵ LT/TR/A/5.

⁴³⁶ LT/TR/A/4.

⁴³⁷ LT/TR/PLURI/1.

⁴³⁸ LT/TR/PLURI/2.

⁴³⁹ LT/TR/PLURI/4.

⁴⁴⁰ LT/TR/PLURI/3.

pagamentos,⁴⁴¹ salvaguardas por questões de desenvolvimento⁴⁴² e tratamento diferenciado e mais favorável, reciprocidade e participação mais completa de Estados em desenvolvimento, também conhecida como Cláusula de Habilitação (*Enabling Clause*).⁴⁴³

Note-se, contudo, que nem todos os resultados da Rodada Tóquio assumiram a forma de acordos plurilaterais; assim, por exemplo, o Entendimento relativo a notificação, consulta, solução de controvérsias e supervisão (artigos XXII – Consultas e XXIII – Anulação ou Prejuízo) deveria ser observado por todas as Partes Contratantes, bem como as decisões relativas a medidas comerciais tomadas por questões de balanço de pagamentos, salvaguardas por questões de desenvolvimento e tratamento diferenciado e mais favorável, reciprocidade e participação mais completa de Estados em desenvolvimento.

Ainda assim, a possibilidade de as Partes Contratantes poderem escolher os acordos dos quais queriam participar, que deu origem à expressão *GATT à la carte*, era apontada como outra limitação sistêmica do GATT⁴⁴⁴ e um fator de enfraquecimento do sistema.⁴⁴⁵

Por outro lado, esta foi a forma encontrada para a expansão, à época, das disciplinas do GATT, uma vez que muitas das Partes Contratantes (Estados em desenvolvimento e os menos desenvolvidos) se opunham ao alargamento. Por meio dos chamados códigos da Rodada Tóquio, aqueles Estados desejosos de cooperar em outros campos puderam fazê-lo, sem precisar carregar consigo na empreitada todas as Partes Contratantes do GATT.⁴⁴⁶

Note-se, ademais, que de acordo com o artigo XXX do GATT, emendas à Parte I do Acordo e aos artigos XXIX e XXX só poderiam ser feitas se aceitas por todas as Partes Contratantes e emendas aos demais artigos ficavam sujeitas à aceitação por pelo menos dois terços das Partes Contratantes. Desta forma, a oposição dos Estados em desenvolvimento a

⁴⁴¹ LT/TR/DEC/1.

⁴⁴² LT/TR/D/2.

⁴⁴³ LT/TR/D/1.

⁴⁴⁴ Barral, 2002, p. 14.

⁴⁴⁵ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 104.

⁴⁴⁶ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 104.

mudanças poderia, de fato, barrá-las, o que não aconteceu, todavia, na sistemática de acordos em separado, finalmente utilizada.

O fato de as negociações no âmbito do GATT terem se voltado a questões não tarifárias tem a ver com que, rebaixadas as tarifas de importação por força das negociações multilaterais, os Estados passaram a ter de lidar com dificuldades em suas políticas de comércio exterior de outras formas. Ou seja, uma vez que já não era possível recorrer a um aumento de tarifas, importações deveriam ser barradas ou refreadas de outras formas e, assim, o recurso a expedientes que visavam evitar as disciplinas do GATT ganhou força.⁴⁴⁷ No entanto, os acordos resultantes da Rodada Tóquio, exatamente por serem de participação voluntária, não tiveram o condão de resolver este problema, que voltou a ser objeto de discussão durante a Rodada Uruguai, conforme se verá adiante.

3.2.2 A Rodada Uruguai e a criação da OMC

Cerca de três anos depois de terminada a Rodada Tóquio, realizou-se em Genebra uma Conferência Ministerial que reuniu representantes das então Partes Contratantes do GATT. A Ministerial de 1982 pode ser considerada um marco, o início do caminho que levaria à Rodada Uruguai e, finalmente, à criação da OMC.

Na Declaração Ministerial adotada em novembro de 1982 as Partes Contratantes fizeram constar sua preocupação com o futuro do Sistema Multilateral de Comércio fundado nas normas do GATT. Embora tenham demonstrado satisfação com o fato de que as reduções tarifárias acordadas durante a Rodada Tóquio foram efetuadas conforme o combinado, as Partes Contratantes manifestaram preocupação com a interpretação que vinha sendo dada a certos dispositivos do Acordo Geral. A não-inclusão do comércio de produtos agrícolas e de

⁴⁴⁷ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 41-2.

têxteis e vestuários nas disciplinas do GATT também gerava descontentamentos expressos na Declaração.⁴⁴⁸

Constam, ademais, da Declaração Ministerial, preocupações com relação ao cenário econômico daquele momento: recorde-se que 1982 foi o ano em que os problemas relacionados à dívida externa dos Estados da América Latina veio à tona. As Partes Contratantes manifestaram sua preocupação com o fato de que o cenário de crise fazia aumentar as pressões protecionistas sobre os governos, o que levava à desconsideração crescente das disciplinas do GATT.⁴⁴⁹

Afirmaram as Partes Contratantes que as respostas dadas pelos governos de então aos desafios propostos pela crise estavam sendo inadequadas e voltadas para os problemas internos de cada Estado. Especialmente o crescimento de restrições à importação e de mecanismos de assistência econômica à produção e à exportação eram mal-vistos, pelo fato de freqüentemente se afastarem das normas do GATT e por alterarem adversamente os padrões de comércio.⁴⁵⁰

Com efeito, o cenário de crise dos anos de 1980 havia determinado a instalação de uma guerra comercial entre os grandes pólos capitalistas do mundo (EUA, CE E Japão) e entre estes e algumas outras áreas periféricas (alguns Estados asiáticos e da América do Sul). Este cenário havia levado à celebração de acordos à margem do GATT e que efetivamente contrariavam muitas de suas normas, como, por exemplo, os acordos de comércio administrado por quotas e licenças, assim como a criação de acordos preferenciais de comércio dentro de zonas privilegiadas.⁴⁵¹

Fatores como o segundo choque do petróleo (1979-1980), o aumento da inflação nos cinco continentes, aumento do desemprego na Europa e o descontentamento dos Estados em

⁴⁴⁸ GATT, L/5424, par. 4.

⁴⁴⁹ GATT, L/5424, par. 2.

⁴⁵⁰ GATT, L/5424, par. 3.

⁴⁵¹ Thorstensen, 2001, p. 26.

desenvolvimento com a política exterior estadunidense também contribuíram para a instalação da crise acima mencionada e, conseqüentemente, para o enfraquecimento do GATT no início dos anos de 1980.⁴⁵²

Reconhecendo, entretanto, que o grau de interdependência da economia global não permitia aos Estados resolver seus problemas comerciais de maneira isolada, as Partes Contratantes reafirmaram seu propósito de recriar um consenso em torno do apoio às normas sistema GATT de forma a reforçar e restaurar sua capacidade de prover um ambiente comercial estável e previsível e de responder a novos desafios.⁴⁵³

Assim, as Partes Contratantes decidiram:

- (i) reafirmar seu compromisso de permanecer fiéis a suas obrigações no âmbito do GATT e de apoiar e melhorar o sistema de comércio do GATT, de forma a que ele possa contribuir vigorosamente à maior liberalização e expansão do comércio baseado em comprometimento mútuo, vantagens mútuas e ampla reciprocidade, e na cláusula de nação mais favorecida;
- (ii) preservar, na operação e no funcionamento dos instrumentos do GATT, a unidade e a consistência do sistema GATT; e
- (iii) assegurar que o GATT proveja um fórum contínuo para negociações e consultas no qual um balanço apropriado de direitos e obrigações possa ser assegurado para todas as partes contratantes e que as regras e procedimentos do sistema sejam efetiva e justamente aplicadas, com base em interpretações acordadas, para o desenvolvimento econômico e o benefício de todos.⁴⁵⁴

Tendo isto em mente, as Partes Contratantes elegeram nove pontos sobre os quais construir o programa de trabalho e as prioridades dos anos de 1980:

- (i) fazer esforços determinados para assegurar que políticas e medidas de cunho comercial sejam consistentes com os princípios e regras do GATT e resistir às pressões protecionistas na formulação e na implementação das políticas comerciais nacionais e na propositura de leis; e também de privar-se de adotar ou manter qualquer medida inconsistente com o GATT e fazer esforços determinados para evitar medidas que limitem ou distorçam o comércio internacional;
- (ii) dar total consideração, na aplicação de medidas que caibam na moldura do GATT e no exercício geral dos direitos do GATT, aos interesses comerciais de outras partes contratantes e ao objetivo compartilhado de liberalização e expansão do comércio;

⁴⁵² Dal Ri Jr., 2004, p. 149-50.

⁴⁵³ GATT, L/5424, par. 5.

⁴⁵⁴ GATT, L/5424, par. 6.

- (iii) abster-se de adotar medidas comerciais restritivas, por razões de caráter não econômico, inconsistentes com o Acordo Geral;
- (iv)(a) assegurar a efetiva implementação das regras e provisões do GATT e especificamente daquelas relativas a Estados em desenvolvimento, assim promover o papel dinâmico dos Estados em desenvolvimento no comércio internacional;
- (b) assegurar tratamento especial para os Estados menos desenvolvidos, no contexto do tratamento diferenciado e mais favorável aos Estados em desenvolvimento, de forma a melhorar a grave situação econômica desses Estados;⁴⁵⁵
- (v) trazer a agricultura mais completamente para dentro do sistema multilateral de comércio por meio da melhora na efetividade das regras, provisões e disciplinas do GATT e por meio de sua interpretação comum; procurar melhorar os termos de acesso a mercados; e colocar a competição por exportações sob maior disciplina. Para este fim um programa de trabalho de dois anos deverá ser empreendido;⁴⁵⁶
- (vi) trazer a efeito de forma expedita um entendimento amplo sobre salvaguardas a ser baseado nos princípios do Acordo Geral;⁴⁵⁷
- (vii) assegurar a crescente transparência das medidas comerciais e a efetiva resolução de disputas por meio de melhoras na operação dos procedimentos pertinentes, apoiados pela determinação de cumprir com as decisões e de respeitar as recomendações;
- (viii) examinar meios de maneiras de, e de perseverar em medidas destinadas a, liberalizar o comércio de têxteis e vestuário, incluindo a conseqüente aplicação do Acordo Geral, depois de expirado o Protocolo de 1981 estendendo o Arranjo Relativo ao Comércio Internacional de Têxteis, ficando entendido que no ínterim as partes no Arranjo deverão aderir estritamente a suas regras;⁴⁵⁸

⁴⁵⁵ Sobre Estados em desenvolvimento, as Partes Contratantes decidiram instruir o Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento a realizar reuniões periódicas com as Partes Contratantes para saber como cada uma delas estava respondendo aos requerimentos da Parte IV (Comércio e Desenvolvimento) do GATT. Ainda, decidiram instar as Partes Contratantes a implementar de maneira mais eficiente a Cláusula de Habilidade de 1979 e também as disposições do Sistema Geral de Preferências para incrementar as exportações de produtos de especial interesse para os Estados menos desenvolvidos, assim como a redução ou eliminação de medidas não tarifárias relativas a esses produtos; fortalecer o programa de cooperação técnica do GATT e examinar (o Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento) as possibilidades de incrementar o comércio entre Estados desenvolvidos e em desenvolvimento e as possibilidades do GATT facilitar este objetivo. Cf. GATT, L/5424, p. 5-6.

⁴⁵⁶ As Partes Contratantes decidiram que deveria ser criado um Comitê sobre Comércio Agrícola para levar a cabo o trabalho encomendado, de examinar medidas comerciais afetando o acesso a mercados e o suprimento de mercados; a operação do Acordo Geral no que se refere a subsídios que afetam a agricultura, especialmente subsídios à exportação de forma a avaliar a efetividade do Acordo Geral; medidas comerciais afetando a agricultura mantidas como exceção ou derrogação do Acordo Geral. Ao final do exame das matérias acima, deveriam ser feitas recomendações. Cf. GATT, L/5424, p. 8-9.

⁴⁵⁷ Sobre salvaguardas, as Partes Contratantes decidiram que deveria se construir um entendimento baseado nas normas do GATT e que contemplasse, entre outros, os seguintes aspectos: transparência, cobertura, critérios objetivos para a ação, incluindo o conceito de dano ou ameaça grave, natureza temporária, diminuição gradual e ajustes estruturais, compensação e retaliação, solução de controvérsias com particular referência ao papel do Comitê de Salvaguardas. Cf. GATT, L/5424, p. 4-5.

⁴⁵⁸ As Partes Contratantes decidiram realizar, com aspecto de prioridade, um estudo da importância dos têxteis e vestuário para o comércio internacional e especialmente para as perspectivas de comércio dos Estados em desenvolvimento, o impacto dos acordos então existentes sobre o comércio de têxteis e vestuário (como o Acordo Multifibras) sobre a atividade econômica e as perspectivas dos Estados participantes do comércio internacional no setor e as conseqüências econômicas e em termos de perspectivas para estes mesmos Estados, da incorporação progressiva do comércio no setor às normas do GATT ou da manutenção do regime de comércio restritivo existente. Cf. GATT, L/5424, p. 12-3.

(ix) dar contínua consideração às mudanças no ambiente comercial, de forma a assegurar que o GATT respondesse a estas mudanças.⁴⁵⁹

Foi, portanto, em grande parte, a Declaração Ministerial de 1982 que determinou a agenda da rodada de negociações que seria iniciada em 1986. Problemas como a não-observação das regras gerais do GATT no comércio internacional de produtos agrícolas e de produtos têxteis e de vestuário, de grande interesse para os Estados em desenvolvimento, foram contemplados e passaram a ser objeto de consideração a partir de 1982.

Outros temas, contudo, de maior interesse para os Estados desenvolvidos, como o comércio de serviços, também foram contemplados, ainda que de forma menos incisiva.⁴⁶⁰ O grande destaque da Declaração foi, contudo, a questão do tratamento especial e mais favorável aos Estados em desenvolvimento e a implementação efetiva da Parte IV do Acordo Geral.⁴⁶¹

Especificamente no que se refere aos Estados em desenvolvimento, a Declaração Ministerial apontou para o fato de que a combinação de (i) acesso incerto e limitado a mercados de exportação, (ii) demanda externa decrescente, (iii) queda aguda dos preços de *commodities* e (iv) alto custo dos empréstimos estava criando sérias dificuldades e retirando dos Estados em desenvolvimento sua capacidade de importação e, com isto, diminuindo o grau de dinamismo da economia internacional.⁴⁶²

Cerca de quatro anos de trabalhos decorreram antes que as Partes Contratantes decidissem lançar uma nova rodada de negociações. A Rodada Uruguai foi lançada em 1986, com previsão para durar quatro anos.⁴⁶³

A Parte I da Declaração Ministerial que lançou a Rodada Uruguai tratou das negociações sobre o comércio de bens. Seu preâmbulo reafirmou muitas das preocupações já

⁴⁵⁹ GATT, L/5424, par. 7.

⁴⁶⁰ Vide GATT, L/5424, p. 14.

⁴⁶¹ Vide GATT, L/5424, Anexo, p. 15-6.

⁴⁶² GATT, L/5424, par. 2.

⁴⁶³ GATT, GATT/1396, p. 1.

demonstradas na Declaração Ministerial de 1982, especialmente aquelas relacionadas ao crescimento do protecionismo e à distorção do comércio; à manutenção dos princípios do GATT; e ao desenvolvimento do Sistema Multilateral de Comércio, de forma a que adquirisse mais viabilidade e durabilidade, convencidas as Partes Contratantes de que a resolução destes problemas levaria a um cenário de crescimento e desenvolvimento para todos.⁴⁶⁴

Os objetivos estipulados para a negociação sobre o comércio de bens foram os seguintes: (i) maior liberalização e expansão do comércio internacional, beneficiando todas as partes e especialmente os Estados menos desenvolvidos, por meio da melhora de acesso a mercados a ser obtida pela eliminação ou redução de tarifas, restrições quantitativas e outras barreiras não tarifárias; (ii) fortalecimento do papel do GATT e melhora geral do Sistema Multilateral de Comércio, inclusive com a ampliação da cobertura das normas do GATT, ou seja, de forma a que setores que ainda não estivessem sujeitos às regras do Acordo Geral passassem a sê-lo; (iii) melhora da capacidade do GATT de responder às mudanças do ambiente econômico internacional; e (iv) fomento, nacional e internacionalmente, da cooperação voltada à inter-relação entre políticas comerciais e outras políticas econômicas que afetem o crescimento e o desenvolvimento.⁴⁶⁵

Como princípios gerais para reger as negociações foram eleitos: (i) transparência e obtenção de benefícios e vantagens para todas as partes; (ii) a noção de *single undertaking*, ou seja, empreendimento único, de forma a se evitar a repetição do *GATT à la carte* resultado da Rodada Tóquio; (iii) a busca de concessões balanceadas dentro de uma mesma área de comércio, evitando demandas trans-setoriais; (iv) a observação do princípio de tratamento diferenciado e mais favorável para os Estados menos desenvolvidos; (v) Estados desenvolvidos não deveriam esperar reciprocidade de compromissos por parte de Estados em desenvolvimento, especialmente de Estados menos desenvolvidos, isto é, não se deveria

⁴⁶⁴ GATT, GATT/1396, p. 2.

⁴⁶⁵ GATT, GATT/1396, p. 3-4.

esperar que as contribuições feitas pelos Estados em desenvolvimento fossem inconsistentes com seu desenvolvimento individual e suas necessidades financeiras e comerciais; (vi) com a melhora das condições dos Estados em desenvolvimento aumentaria gradativamente sua capacidade de participar integralmente do quadro de direitos e obrigações do Acordo Geral; e (vii) atenção especial aos problemas dos Estados menos desenvolvidos.⁴⁶⁶

Ademais, as Partes Contratantes se comprometeram a não adotar durante as negociações nenhuma medida inconsistente com as normas do Acordo Geral ou medidas comerciais que beneficiassem sua posição nas negociações (*standstill*), ademais de remover as medidas em vigor que fossem contrárias às normas do GATT (*rollback*).⁴⁶⁷

Como objeto das negociações foram listados:

- (i) tarifas: redução ou eliminação de tarifas, incluindo altas tarifas e escalada tarifária;
- (ii) medidas não tarifárias: redução ou eliminação, incluindo restrições quantitativas;
- (iii) produtos tropicais: objetivo de liberalizar o mais completamente possível o comércio destes produtos, considerando sua importância para a pauta exportadora dos Estados menos desenvolvidos;
- (iv) produtos baseados em recursos naturais: objetivo de liberalizar o mais completamente o comércio destes produtos;
- (v) têxteis e vestuário: modalidades de integração do comércio neste setor às regras do GATT;
- (vi) agricultura: objetivo geral de liberalizar o comércio no setor, sujeitando-o às normas do Acordo Geral;
- (vii) artigos do GATT: revisar algumas regras do Acordo Geral, conforme solicitado pelas Partes Contratantes interessadas;
- (viii) salvaguardas: necessidade de se negociar um acordo amplo sobre salvaguardas, que se aplicasse a todas as Partes Contratantes e que reforçasse as regras do GATT;

⁴⁶⁶ GATT, GATT/1396, p. 4-5.

⁴⁶⁷ GATT, GATT/1396, p. 5-6.

- (ix) acordos e arranjos prévios: melhorar, clarificar e expandir os acordos e arranjos resultantes da Rodada Tóquio;
- (x) subsídios e medidas compensatórias: revisão dos Artigos VI e XVI e do acordo multilateral resultante da Rodada Tóquio;
- (xi) solução de controvérsias: melhorar e fortalecer as regras e procedimentos existentes;
- (xii) aspectos de propriedade intelectual relacionados ao comércio (TRIPS): clarificar as provisões do GATT e elaborar novas regras e disciplinas; e
- (xiii) aspectos de investimentos relacionados ao comércio (TRIMS): elaborar provisões necessárias para evitar os efeitos distorcivos, sobre o comércio, das medidas de investimento.⁴⁶⁸

A Parte II da Declaração Ministerial tratou das negociações sobre o comércio de serviços. De acordo com a Declaração, as negociações na área de serviços deveriam estar voltadas para o estabelecimento de uma moldura multilateral de princípios e regras para o comércio de serviços de forma a expandir o comércio no setor em condições de transparência e liberalização progressiva e de forma a promover o desenvolvimento econômico de todas as partes.⁴⁶⁹

Sendo estes o *background* e os objetivos da Rodada Uruguai, seus resultados são hoje bem conhecidos e serão, em todo caso, objeto de análise mais adiante. Dos quatro anos previstos de duração, a Rodada estendeu-se por oito, tendo sido finalizadas as negociações em 1993 e assinados os acordos em 1994, em Marraqueche, no Marrocos.

Em setembro de 1986, quando se iniciou a Rodada Uruguai, o GATT contava com 91 Partes Contratantes. Em 1º de janeiro de 1995, quando entraram em vigor os Acordos OMC, a Organização contava com 128 Membros, o que significa que durante a Rodada Uruguai 37

⁴⁶⁸ GATT, GATT/1396, p. 6-9.

⁴⁶⁹ GATT, GATT/1396, p. 11.

Estados e/ou territórios aduaneiros⁴⁷⁰ se tornaram Partes Contratantes do GATT, o que confirmou a tendência de alargamento do Acordo Geral *ratione personae*, que já vinha de rodadas anteriores. Interessante notar, também, que todas as novas Partes Contratantes do GATT eram Estados em desenvolvimento, africanos, asiáticos, caribenhos e Estados da América Central e do Sul, ademais de alguns recém-saídos do regime socialista do leste europeu.

Ressalte-se que em muitas oportunidades durante os quase oito anos de negociações houve paralisações devidas ao embate fundamental entre os Estados desenvolvidos, preocupados fundamentalmente com temas como propriedade intelectual, comércio de serviços e investimentos, e os Estados em desenvolvimento, que pressionavam por avanços efetivos em áreas como têxteis e vestuário e agricultura. Era uma das expressões do chamado confronto Norte-Sul, cujo palco privilegiado foi, sem dúvida, a Assembléia Geral da ONU.⁴⁷¹

Ademais, quando se iniciou a Rodada Uruguai, persistia ainda o cenário de polarização Leste-Oeste, opondo o mundo capitalista, que se congregava no GATT, e o mundo socialista, que, salvo raras exceções, como a da Polônia, por exemplo, ainda não participava do Sistema Multilateral do Comércio.

Em 1989, quando o mundo socialista começou a ruir, com a reunificação alemã, e depois, finalmente, em 1991, com a desintegração da União Soviética, o grande opositor à expansão global do capitalismo havia desaparecido. Configurava-se, assim, um cenário político ótimo para a cristalização do capitalismo em escala mundial, sob a hegemonia

⁴⁷⁰ Angola (08/04/94), Antigua e Barbuda (30/03/87), Bahrein (13/12/93), Bolívia (08/09/90), Botsuana (28/08/87), Brunei Darussalam (09/12/93), Costa Rica (24/11/90), Djibouti (16/12/94), Dominica (20/04/93), El Salvador (22/05/91), Emirados Árabes Unidos (08/03/94), Eslováquia (15/04/93), Eslovênia (30/10/94), Granada (09/02/94), Guatemala (10/10/91), Guiné (08/12/94), Guiné Bissau (17/03/94), Honduras (10/04/94), Ilhas Fiji (16/11/93), Ilhas Salomão (28/12/94), Lesoto (08/01/88), Liechtenstein (29/03/94), Macau (11/01/91), Mali (11/01/93), Marrocos (17/06/87), Moçambique (27/07/92), Namíbia (15/09/92), Papua Nova Guiné (16/12/94), Paraguai (06/01/94), Qatar (07/04/94), República Tcheca (15/04/93), Saint Kitts e Nevis (24/03/94), Santa Lúcia (13/04/93), São Vicente e Granadinas (18/05/93), Suazilândia (08/02/93), Tunísia (29/08/90) e Venezuela (31/08/90). Vide sítio na OMC na Internet. <<http://www.wto.org>>.

⁴⁷¹ Vide, por exemplo, as Resoluções n. 1803 (XVII) e n. 2158 (XXI) sobre Soberania Permanente sobre os Recursos Naturais e a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados (Resolução n. 3281 (XXIX)).

estadunidense, que já não precisaria preocupar-se com a possibilidade de que Estados mais pobres, em vias de desenvolvimento, debandassem para o lado soviético no caso de sofrerem pressões para adequar-se às normas do sistema GATT.⁴⁷²

Em termos econômicos, por outro lado, a queda do bloco socialista teve dois impactos sobre as negociações: (i) a possibilidade, confirmada posteriormente, de que os antigos Estados socialistas adentrariam o Sistema Multilateral de Comércio, expandindo assim o mercado consumidor de produtos de exportação de Estados desenvolvidos;⁴⁷³ e (ii) a diluição dos conflitos de concepção acerca de como organizar a vida econômica mundial.⁴⁷⁴

No contexto de um cenário internacional sensivelmente modificado é que terminaram em 1993 as negociações da Rodada Uruguai do GATT em decorrência do que surgiu, a partir de 1º de janeiro de 1995, a Organização Mundial do Comércio, sobre o que se falará adiante. Diante das transformações que a criação desta Organização trouxe para o Sistema Multilateral de Comércio, há que se admitir que tinha razão o então Diretor Geral do GATT, A. Dunkel, quando disse, na abertura dos trabalhos da Reunião Ministerial de 1986, que lançou a Rodada Uruguai: “quaisquer que sejam os resultados desta reunião, está claro que depois de Punta Del Este o cenário do comércio internacional não será mais o mesmo.”⁴⁷⁵ Dunkel também afirmou que: “vamos trabalhar juntos para assegurar que a mudança seja para melhor”, mas quanto a isso não se pode afirmar, com toda certeza, e de maneira isenta, que ele tenha sido ouvido.

Na próxima seção faz-se um recorte temático para analisar o tratamento recebido, ou não recebido, pelas questões ambientais no âmbito do GATT, antes de se passar ao tratamento no tema no âmbito da OMC.

3.2.3 Comércio e meio ambiente no âmbito do GATT

⁴⁷² Dal Ri Jr., 2004, p. 152.

⁴⁷³ Dal Ri Jr., 2004, p. 152, nota 314.

⁴⁷⁴ Lafer, 1998, p. 22.

⁴⁷⁵ GATT, MIN(86)/5, par. 6.

O meio ambiente não era, na década de 1940, quando surgiu o GATT, tema de especial preocupação para os Estados da comunidade internacional. Pressionavam-lhes, àquela época, questões de cunho mais especificamente econômico, que restaram expostas no Prefácio do Acordo Geral de 1947: a melhora dos padrões de vida, o pleno emprego, aumento do volume da renda real, além do desenvolvimento do uso completo dos recursos do mundo e da expansão da produção e da troca de bens.⁴⁷⁶

Note-se, portanto, que antes de estarem preocupadas com a conservação dos recursos do mundo, as Partes Contratantes do GATT preocupavam-se com utilizar toda a extensão destes recursos com vistas a melhorar o padrão de vida de seus habitantes.

De acordo com este espírito, no GATT não existia uma só cláusula voltada primordialmente às questões ambientais. Durante todo o período em que o comércio internacional foi regido pelas normas do Acordo Geral, a proteção ao meio ambiente foi tratada como uma exceção geral às regras do Acordo, nos termos de seu artigo XX:

Sujeitas ao requerimento de que tais medidas não sejam aplicadas de maneira a constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificada entre es onde as mesmas condições prevaleçam, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional, nada neste Acordo será entendido como impeditivo da adoção ou aplicação por qualquer Parte Contratante de medidas:

...

b) necessárias para proteger a vida ou a saúde humana e animal ou proteger os vegetais;

...

g) relativas à conservação de recursos naturais esgotáveis, desde que tais medidas sejam tornadas efetivas em conjunto com restrições sobre o consumo e a produção domésticos;

...

A Carta de Havana, apesar de ter propósitos e objetivos mais amplos que o Acordo Geral, que era somente uma de suas partes (Capítulo IV – Política Comercial), ao final de sua redação, em 1948, não continha qualquer menção especial ao meio ambiente. Compartilhava

⁴⁷⁶ GATT, GATT 1947, Prefácio.

com o GATT o objetivo, expresso no Artigo 1 da Carta, de assegurar o crescimento sustentado do volume de renda real e demanda efetiva, aumentar a produção, o consumo e a troca de bens e com isto contribuir para uma economia mundial balanceada e em expansão,⁴⁷⁷ além de fomentar o desenvolvimento industrial e econômico em geral, particularmente daqueles Estados que ainda estavam em estágios mais iniciais de desenvolvimento industrial, e encorajar o fluxo internacional de capital para investimentos produtivos.⁴⁷⁸

A Carta de Havana continha praticamente as mesmas exceções gerais ao Capítulo IV que as incorporadas pelo GATT. Na transformação do Capítulo IV em Acordo Geral, pouca coisa foi modificada e, no que se refere ao meio ambiente, a situação manteve-se essencialmente a mesma.⁴⁷⁹

Isto se explica, em parte, em razão do cenário econômico que então se verificava, que exigia reconstrução de parte considerável do mundo ocidental e a modificação profunda de políticas comerciais que, no período entre guerras, haviam provado ser bastante danosas. Havia também a preocupação com os novos Estados, surgidos do processo de descolonização e que buscavam espaço na vida econômica internacional. Finalmente, há que se considerar que, como foi explicado no Capítulo anterior, o meio ambiente não era um tema da agenda internacional nos anos de 1940, tendo assim permanecido até os anos de 1970, quando a Estocolmo 72 lançou o meio ambiente no rol de temas de política internacional.

Note-se que o Secretário Geral da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Maurice Strong, requisitou, em 1971, durante os trabalhos preparatórios para a Estocolmo 72, que o GATT participasse de tais trabalhos. A participação do GATT se

⁴⁷⁷ OMC, *Havana Charter*, art. 1, 1.

⁴⁷⁸ OMC, *Havana Charter*, art. 1, 2.

⁴⁷⁹ OMC, *Havana Charter*, art. 45, a, iii e viii.

deu, de fato, por meio da preparação, pelo Secretariado, de um informe sobre o controle da poluição industrial e seus reflexos no comércio internacional.⁴⁸⁰

O informe preparado pelo Secretariado identificou três fontes de degradação ambiental, a saber: (i) o uso de produtos industriais, como automóveis, detergentes, DDT, etc), (ii) os restos e rejeitos destes produtos industriais, e (iii) emissões nocivas e rejeitos originados nos processos de produção de tais produtos.⁴⁸¹

De acordo com o Secretariado, embora a quantidade mais significativa de problemas ambientais fosse causada pela fonte (i), as medidas a serem tomadas contra este tipo de problema não deveriam causar novos problemas internacionais. Isto porque, no entendimento do Secretariado, os impactos da adoção de tais medidas já vinham sendo estudados no âmbito do Acordo Geral, pela elaboração de princípios e procedimentos a serem observados em relação a barreiras não tarifárias.⁴⁸²

No que se refere à fonte (ii), o informe do Secretariado afirmava que os problemas assim gerados eram de caráter local ou regional; portanto, a preocupação central do informe foram os problemas gerados pela fonte (iii).

As conclusões do informe foram as seguintes:

- (a) a adoção de medidas de controle de poluição provavelmente variaria de acordo com o nível de poluição já atingido pelos diferentes Estados: quanto maior o nível de poluição já atingido, mais vigorosas deveriam ser as medidas de controle;
- (b) a adoção de diferentes medidas de controle de poluição nos diferentes Estados teria diferentes custos e levaria à diferenciação de preços de produtos no mercado internacional;
- (c) isto, por sua vez, levaria a demandas de proteção por parte daquelas indústrias situadas em Estados onde os controles de poluição fossem mais rigorosos e os custos, mais altos;

⁴⁸⁰ GATT, L/3538, p. 1.

⁴⁸¹ GATT, L/3538, Anexo, p. 2

⁴⁸² GATT, L/3538, Anexo, p. 2.

- (d) os custos das medidas de proteção poderiam se alocados de distintas formas: impostos às indústrias poluidoras ou bancados pelo Estado;
- (e) nos casos em que as indústrias poluidoras representam um papel importante na vida econômica de um determinado Estado, era bastante provável que parte dos custos de controle de poluição fossem assumidos pelo Estado;
- (f) as formas pelas quais os Estados poderiam assumir partes destes custos variariam: restrições sobre as importações, subsídios diretos às indústrias nacionais sujeitas a controles de poluição ou restrições que afetassem tanto a produção doméstica quanto as importações;
- (g) a assistência do Estado sob a forma de limites às importações poderia levar a crescentes disputas de política comercial internacional. Neste sentido, “procedimentos apropriados de notificação prévia, possíveis consultas e coordenação no que se refere a medidas de controle de poluição nacionalmente propostas serão necessárias para evitar efeitos adversos sobre o comércio internacional e para se manterem consistentes com os direitos e obrigações que os Estados assumiram no GATT”.⁴⁸³

Note-se, pois, que o informe não contemplava a possibilidade de afastamento das regras do GATT por razões de política ambiental relativas ao controle dos níveis de poluição. Outro ponto interessante refere-se à transferência de indústrias poluidoras de Estados industrializados, onde os níveis de poluição são maiores, para Estados em fase de industrialização, onde os níveis de poluição são menores. Neste ponto, o informe presumia que tal transferência causaria maior especialização no comércio internacional e, com isto, contribuiria para o aumento global dos fluxos de comércio. Esta avaliação positiva em termos de aumento do volume de comércio internacional decorrente da especialização da produção não levou em conta, no entanto, preocupações genuinamente ambientalistas. Isto porque não considerou que a simples transferência das atividades poluidoras de um Estado a outro não

⁴⁸³ GATT, L/3538, Anexo, p. 19-20.

resolveria os problemas causados pela poluição, somente os transferiria de lugar. Isto somado ao que o se afirmou no início do informe, que são provavelmente os Estados industrializados os que teriam que adotar controles de poluição mais rigorosos, permitiria dizer que, na lógica adotada pelo informe, a transferência de indústrias poluidoras para os Estados em desenvolvimento seria algo positivo.

Ressalte-se, porém, o reconhecimento feito na primeira sessão do informe, da maior responsabilidade dos Estados industrializados pelos níveis de poluição então existentes: “[...] os Estados diferem no grau em que já poluíram o meio ambiente natural da atividade humana. Mais especificamente, é de se esperar que os Estados mais industrializados estabelecerão (ou fortalecerão as já existentes) normas especificando os níveis máximos admissíveis de vários agentes poluentes em efluentes industriais”.⁴⁸⁴ No mesmo sentido, pode-se ler mais adiante que

especialmente se, como se supôs acima, a poluição se torna um problema somente a partir de um certo nível crítico, que os Estados desenvolvidos aparentemente já atingiram, Estados em desenvolvimento podem achar racional adotar, no futuro imediato, padrões de controle de poluição menos rigorosos e menos custosos, na expectativa de que no longo prazo (a) o progresso tecnológico reduzirá os custos do controle da poluição e (b) o crescimento contínuo da renda nacional tornará estes custos mais facilmente suportáveis.⁴⁸⁵

Depois de preparado este informe para os trabalhos da Estocolmo 72, for criado, em 1971, o Grupo sobre Medidas Ambientais e Comércio Internacional (*Environmental Measures and International Trade* - EMIT).⁴⁸⁶ As funções principais de tal grupo eram (i) examinar, mediante requisição, quaisquer matérias específicas relevantes para os aspectos de política comercial de medidas de controle de poluição e proteção do meio ambiente humano, especialmente com relação à aplicação das regras do Acordo Geral, levando em conta os

⁴⁸⁴ GATT, L/3538, Anexo, p. 4.

⁴⁸⁵ GATT, L/3538, Anexo, p. 4.

⁴⁸⁶ Eram membros do EMIT quando de sua criação: Argentina, Áustria, Brasil, Canadá, Comunidades Europeias e seus Estados Membros, Coréia, Estados Nórdicos, Estados Unidos, Índia, Israel, Iugoslávia, Japão, Nigéria, Reino Unido e Suíça. Cf. L/3622. O presidente designado inicialmente foi H. Kaya, do Japão. Cf. L/3622/Rev.1.

problemas particulares dos Estados em desenvolvimento; e (ii) reportar suas atividades ao Conselho.⁴⁸⁷

Ressalte-se, porém, que a criação do grupo se deu no espírito de melhorar a aplicação do Acordo Geral em face de ameaças representadas pela adoção de medidas ambientais com efeitos adversos sobre o comércio internacional. Não se cogitava do afastamento das regras do GATT em razão de medidas ambientais, a não ser dentro das Exceções Gerais consagradas no art. XX.

A criação do EMIT se deu muito em função de uma exortação feita às Partes Contratantes pelo então Diretor-Geral, em 1971, no sentido de que os esforços que cada uma fizesse no combate à poluição não representassem novas barreiras ao comércio, nem impedissem a remoção das barreiras já existentes.⁴⁸⁸ E o EMIT foi criado, assim, como um mecanismo em *standby*, pronto para entrar em funcionamento assim que alguma das Partes Contratantes o solicitasse.⁴⁸⁹

A década de 1970 transcorreu, contudo, sem que o EMIT houvesse entrado em funcionamento ao menos uma vez. Durante a Rodada Tóquio, questões ambientais foram discutidas principalmente no âmbito das negociações sobre barreiras técnicas ao comércio.

Mais tarde, durante a Ministerial de 1982, começou-se a discutir a questão relativa aos produtos cuja venda era proibida no mercado interno sob a alegação de que eram nocivos à vida ou à saúde humana, animal ou vegetal ou ao meio ambiente, mas que poderiam ser exportados. Isto resultou na criação, em 1989, do Grupo de Trabalho sobre a Exportação de Bens Proibidos Domesticamente e Outras Substâncias Perigosas.⁴⁹⁰

Apesar de uma solicitação feita em 1988 pelo Diretor Executivo do PNUMA, de que o EMIT fosse ativado “para monitorar o impacto sobre o comércio das regulamentações

⁴⁸⁷ GATT, L/3622.

⁴⁸⁸ GATT, L/6896, p. 5.

⁴⁸⁹ GATT, L/6896, p. 6.

⁴⁹⁰ GATT, L/6896, p. 8.

ambientais e assegurar justiça (*fairness*) e não-discriminação, notificações adequadas e troca de informações nas práticas comerciais”,⁴⁹¹ e de outra solicitação feita em 1990 pelos Estados membros da Área Européia de Livre Comércio (*European Free Trade Area - EFTA*),⁴⁹² o EMIT entrou em funcionamento somente no final de 1991.⁴⁹³

A esta altura, as negociações da Rodada Uruguai já se encontravam bastante adiantadas e já se discutia e planejava a criação da OMC. Assim, criou-se também, em 1992, um Sub-comitê sobre Comércio e Meio Ambiente, subordinado ao Comitê Preparatório da OMC.⁴⁹⁴

No âmbito das negociações da Rodada Uruguai, prevalecia o entendimento de que a melhor e a maior contribuição que o GATT poderia dar, àquela altura dos acontecimentos, à proteção do meio ambiente, era a finalização exitosa das negociações da Rodada. Neste sentido se manifestou Arthur Dunkel antes⁴⁹⁵ e depois da finalização de um estudo feito pelo Secretariado do GATT sobre comércio e meio ambiente, dado a conhecer em 1992. De acordo com Dunkel, não se poderia deixar que as preocupações ambientais fossem seqüestradas por interesses protecionistas, mesmo porque, se isto acontecesse, o Sistema Multilateral do Comércio perderia duas vezes: perda de crescimento em razão da diminuição dos níveis de comércio e perda de tempo com políticas ambientais inadequadas e ineficazes.⁴⁹⁶

O estudo sobre o qual comentava Dunkel era permeado de opiniões tipicamente neoclássicas, no sentido de que defendia claramente a idéia de que o aumento da renda *per capita* mundial proporcionada pelos ganhos de um comércio mais livre abririam mais

⁴⁹¹ GATT, L/6437, p. 2.

⁴⁹² GATT, L/6896, p. 6-7.

⁴⁹³ GATT, TRE/01 e GATT, TRE/02.

⁴⁹⁴ Thorstensen, 2001, p. 296.

⁴⁹⁵ Cf. GATT, GATT/1527, relativo à manifestação de Dunkel em uma conferência sobre Negócios e Meio Ambiente organizada pelo *International Herald Tribune* e pelo *Thailand Development Research Institute* – e GATT, GATT/1545, relativo à Intervenção de Arthur Dunkel na Rio-92.

⁴⁹⁶ GATT, GATT/1530.

possibilidades de aumentar os investimentos em proteção ao meio ambiente em cada Estado.⁴⁹⁷

Por outro lado, de acordo com o estudo, as regras do GATT não proibiam a suas Partes Contratantes que adotassem, em foro doméstico, regras de proteção ao meio ambiente. O que contrariaria as regras do Acordo Geral seria a adoção de medidas que tornassem o acesso a um determinado mercado dependente da adoção de medidas determinadas de proteção ambiental.⁴⁹⁸ Haveria que se levar em conta, ademais, que dificilmente medidas comerciais seriam o meio mais adequado de se implementar medidas de proteção ambiental.⁴⁹⁹

Como alternativa a medidas unilaterais de cunho comercial-protetionista, o estudo sugeria que fossem adotadas medidas de caráter cooperativo, como assistência financeira e transferência de tecnologia limpa (*environmentally-friendly*) a Estados interessados em melhorar sua situação ambiental.⁵⁰⁰

No que se refere aos argumentos de que regras menos rígidas de controle ambiental em determinados Estados representariam uma vantagem competitiva para as empresas que aí se instalassem, (i) o estudo afirmou que o fato de que se podiam verificar diferenças entre Estados e (ii) de que estas diferenças eventualmente representassem vantagens (iii) não significava, necessariamente, que os níveis de proteção ambiental de alguns Estados estivessem muito baixos, ou que estivessem sendo manipulados de forma a conferir vantagens a determinadas empresas. De acordo com o estudo, as diferenças verificadas nos níveis de proteção ambiental representariam vantagens comparativas na mesma extensão que as diferenças verificadas em políticas fiscais, de imigração e educação, por exemplo.⁵⁰¹

⁴⁹⁷ GATT, GATT/1529, p. 1.

⁴⁹⁸ GATT, GATT/1529, p. 2.

⁴⁹⁹ GATT, GATT/1529, p. 1.

⁵⁰⁰ GATT, GATT/1529, p. 2.

⁵⁰¹ GATT, GATT/1529, p. 2. Neste ponto o estudo faz uma comparação com a situação dos anos de 1930: “Permitir a cada Parte Contratante que imponha unilateralmente tributos especiais contra o que quer que lhe pareça objetável nas políticas internas de outras Partes Contratantes arriscaria uma descida às condições caóticas de comércio, similares àquelas que atormentaram os anos de 1930.”

Depois de concluída a Rio-92, dois órgãos do GATT passaram a desenvolver estudos de acompanhamento dos resultados da Conferência. O Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento ficou responsável por dedicar-se à Seção A (Promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio) e o EMIT, pela Introdução e pela Seção do B (Estabelecimento de um apoio recíproco entre comércio e meio ambiente), ambos do Capítulo 2 (Cooperação Internacional para Acelerar o Desenvolvimento Sustentável dos Estados em Desenvolvimento e Políticas Internas Correlatas) da Agenda 21.⁵⁰²

Os trabalhos de acompanhamento desenvolvidos pelos dois órgãos acima deveriam ser completados até novembro de 1993, para quando estava marcada uma reunião do Conselho destinada a avaliá-los.⁵⁰³ Tal avaliação foi adiada para depois do término da Rodada Uruguai, contudo, para que as Partes Contratantes não tivessem qualquer motivo de distração antes da conclusão da Rodada e que, depois disso, pudessem dedicar mais tempo à consideração dos temas ambientais.⁵⁰⁴

Mais tarde, em junho de 1994, o Secretariado do GATT promoveu, por iniciativa do então Diretor-Geral Peter Sutherland, um simpósio sobre Comércio, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, cujos tópicos principais, em torno dos quais se desenvolveram os debates, foram: (i) as interligações entre liberalização comercial, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável; (ii) internalização de custos ambientais e suas implicações para políticas comerciais e para o sistema de comércio; e (iii) cooperação internacional na área de comércio, meio ambiente e desenvolvimento sustentável.⁵⁰⁵

Note-se que quando o simpósio foi realizado, a Declaração de Marraqueche, da qual fez parte uma Declaração sobre Comércio e Meio Ambiente, já havia sido assinada, de forma que o simpósio serviu para marcar o início de uma nova fase no sistema GATT/OMC no que

⁵⁰² GATT, TE 003.

⁵⁰³ GATT, TE 003, p. 1.

⁵⁰⁴ GATT, TE 004, p. 1.

⁵⁰⁵ GATT, TE 006.

se refere às interconexões entre comércio, meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Esta nova fase será objeto de consideração no próximo item.

Finalmente, no que se refere à relação entre comércio e meio ambiente no GATT, deve-se fazer alguns comentários sobre a forma como tal relação foi tratada pelo sistema de solução de controvérsias do Acordo Geral, com base em alguns casos examinados, nos quais se discutiu artigo XX, das exceções gerais.

Durante os anos do GATT, seis casos envolvendo questões ambientais foram apresentados ao sistema de solução de controvérsias, sendo que três relatórios foram adotados pelas Partes Contratantes e três foram bloqueados. Interessante notar que todos os seis casos aconteceram depois de concluída a Rodada Tóquio, donde se pode dizer que, reduzidas as tarifas depois de sete rodadas de negociação, os Estados tenham se voltado para outras formas de protecionismo.⁵⁰⁶

Nos seis casos referidos, os painéis analisaram se algumas medidas adotadas por Partes Contratantes, sendo contrárias aos termos do Acordo Geral, poderiam ser justificadas pelas exceções do art. XX, letras (b) e (g). O texto do art. XX, no que interessa, é o seguinte:

Sujeitas ao requerimento de que tais medidas não sejam aplicadas de maneira a constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificada entre es onde as mesmas condições prevaleçam, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional, nada neste Acordo será entendido como impeditivo da adoção ou aplicação por qualquer Parte Contratante de medidas:

...

b) necessárias para proteger a vida ou a saúde humana e animal ou proteger os vegetais;

...

g) relativas à conservação de recursos naturais esgotáveis, desde que tais medidas sejam tornadas efetivas em conjunto com restrições sobre o consumo e a produção domésticos;

...

Dos três relatórios adotados pelas Partes Contratantes, dois analisaram o art. XX(g)

⁵⁰⁶ Sobre protecionismo, vide: Barral (Org.), 2002(b).

(*United States – Prohibition of Imports of Tuna and Tuna Products from Canada*⁵⁰⁷ e *Canada – Measures on exports of herring and salmon*⁵⁰⁸) e um deles, o art. XX(b) (*Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*⁵⁰⁹).

No que se refere, então, ao que se poderia chamar de pressupostos de admissibilidade de uma exceção baseada na letra (g), o primeiro painel desenvolveu uma espécie de teste, em quatro etapas, que deveria ser vencido para que a medida tomada contrariamente ao GATT fosse justificada: (i) o objeto da medida deveria ser a proteção à vida ou à saúde humana ou animal ou a proteção de vegetais; (ii) a medida não poderia configurar discriminação arbitrária e injustificável entre Estados onde prevaleciam as mesmas condições; (iii) a medida não poderia configurar uma discriminação disfarçada ao comércio internacional; e (iv) a medida teria que ser tomada em conjunto com medidas domésticas de restrição à produção e ao consumo.

No primeiro caso, os Estados Unidos discutiram o significado da expressão “relativas a”, contida na letra (g), defendendo o argumento de que, para que uma medida fosse considerada relativa à conservação da vida animal (atum, no caso específico), não teria que ser destinada única e exclusivamente ao propósito de conservação; poderia tal medida pretender atingir outros objetivos também, além dos propriamente conservacionistas.⁵¹⁰

Esta questão não foi enfrentada pelo painel que julgou o caso contrariamente à pretensão dos Estados Unidos, por julgar o painel, preliminarmente, que a medida estadunidense contra o atum proveniente do Canadá não havia sido tomada em conjunto com restrições à produção e ao consumo internos de atum.⁵¹¹

⁵⁰⁷ Relatório adotado pelas Partes Contratantes em 22/02/82. Cf. OMC, *United States – Prohibition of Imports of Tuna and Tuna Products from Canada*.

⁵⁰⁸ Relatório adotado pelas Partes Contratantes em 22/03/88. Cf. OMC, *Canada – Measures on exports of herring and salmon*.

⁵⁰⁹ Relatório adotado pelas Partes Contratantes em 07/11/90. Cf. OMC, *Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*.

⁵¹⁰ OMC, *United States – Prohibition of imports of tuna and tuna products from Canada*. Relatório, par. 3.19.

⁵¹¹ OMC, *United States – Prohibition of imports of tuna and tuna products from Canada*. Relatório, par. 4.4.

Foi somente o painel que julgou o caso posterior (*Canada – Measures on exports of herring and salmon*) que analisou o significado da expressão “relativas a”, no âmbito do art. XX(g). O Canadá, neste caso, usou em sua defesa o mesmo argumento utilizado pelos Estados Unidos: o de que para uma medida ser considerada relativa à conservação da vida animal (no caso, de salmões e arenques), não precisaria ser conservacionista *per se*, e foi além: tampouco precisaria ser uma medida essencial ou necessária ao propósito de conservação.⁵¹²

A decisão do painel foi a seguinte:

[...] apesar de que uma medida comercial não devesse ser necessária ou essencial para a conservação de um recurso natural esgotável, ela deveria ser primariamente dirigida à conservação de um recurso natural renovável para ser considerada como “relativa a” a conservação dentro do significado do Artigo XX(g).⁵¹³

O painel definiu, também, o que se deveria entender pela expressão “em conjunto com”:

O Painel, similarmente, considerou que os termos “em conjunto com” no Artigo XX(g) deveriam ser interpretados de uma maneira que assegurasse que o escopo de possíveis ações sob tal regras correspondessem ao propósito pelo qual ela foi incluída no Acordo Geral. Uma medida comercial somente poderia, portanto, na visão do painel, ser considerada efetivada “em conjunto com” restrições à produção se ela fosse primariamente dirigida a tornar efetivas estas restrições.

Importante esclarecer, ademais, que de acordo com o painel, a razão pela qual a letra (g) havia sido incluída no rol do artigo XX não seria para alargar o escopo para medidas que servissem aos propósitos de políticas comerciais, e sim o de assegurar que os compromissos assumidos no GATT não atrapalhassem a busca de políticas dirigidas à conservação de recursos naturais esgotáveis.⁵¹⁴ Ao final, o painel considerou que a medida adotada pelo

⁵¹² OMC, *Canada – Measures on exports of herring and salmon*. Relatório, par. 3.26.

⁵¹³ OMC, *Canada – Measures on exports of herring and salmon*. Relatório, par. 4.6.

⁵¹⁴ OMC, *Canada – Measures on exports of herring and salmon*. Relatório, par. 4.6.

Canadá não se justificava ante o art. XX(g) do GATT.⁵¹⁵

Importa notar que, em ambos os casos, as espécies animais envolvidas (atum, salmão e arenque) foram consideradas recursos naturais esgotáveis tanto pelas partes nas controvérsias, quanto pelos painéis que decidiram os casos.

No terceiro caso (*Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*), o objeto de análise foi a letra (b) do art. XX. De acordo com o painel, o referido dispositivo do art. XX claramente autorizava às Parte Contratantes que dessem prioridade à proteção da saúde humana (envolvida no caso, que se relacionava a medidas de restrição à importação de cigarros), quando confrontada com obrigações de liberalização comercial, desde que as medidas adotadas no propósito de proteção fossem necessárias.⁵¹⁶

Neste ponto, o painel rememorou decisão anterior, que havia analisado o significado do termo “necessárias” no contexto da letra (d) do art. XX,⁵¹⁷ e decidiu que, para os efeitos da letra (b), não haveria que se cogitar a adoção de significado distinto.⁵¹⁸

Assim, para o painel do caso *Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*, o termo “necessárias”, no âmbito do art. XX(b), deve ser entendido como não-existência de alternativas (citando relatório de caso anterior⁵¹⁹):

uma Parte Contratante não pode justificar uma medida inconsistente com outras regras do GATT como “necessária” nos termos do Artigo XX(d) se uma medida alternativa que se poderia, razoavelmente, esperar que fosse usada pela Parte Contratante e que não fosse inconsistente com outras regras do GATT está disponível à Parte Contratante. Pela mesma razão, em casos nos quais uma medida consistente com outras regras do GATT não está realmente disponível, uma Parte Contratante é obrigada a usar, dentre as medidas razoavelmente disponíveis para ela, aquela que obriga ao menor grau de inconsistência com outras regras do GATT.⁵²⁰

⁵¹⁵ OMC, *Canada – Measures on exports of herring and salmon*. Relatório, par. 4.7.

⁵¹⁶ OMC, *Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*. Relatório, par. 73.

⁵¹⁷ Art. XX, (d): necessárias para assegurar obediência a leis ou regulamentos que não são sejam inconsistentes com as regras deste Acordo, (...).

⁵¹⁸ OMC, *Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*. Relatório, par. 74.

⁵¹⁹ Relatório do painel “*United States - Section 337 of the Tariff Act of 1930*” (L/6439), par. 5.26, adotado em 07/11/89.

⁵²⁰ OMC, *Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*. Relatório, par. 74.

Um detalhe interessante deste último caso foi o recurso, pedido pela Tailândia e com o qual os Estados Unidos concordaram, à Organização Mundial da Saúde (OMS), para que esta elaborasse um relatório sobre os males causados pelo cigarro, o qual foi levado em consideração pelo painel para a decisão das questões apresentadas.

Os três casos seguintes tiveram seus relatórios bloqueados⁵²¹. São eles: *United States – Restrictions on Imports of Tuna* (reclamantes México e outros), *United States – Restrictions on Imports of Tuna* (reclamantes as Comunidades Européias) e *United States – Taxes on Automobiles* (reclamantes as Comunidades Européias).

O primeiro caso ficou conhecido como atum-golfinho e, apesar de seu relatório não ter sido adotado, ainda atrai grande atenção devido a suas implicações para as disputas ambientais. As questões-chave discutidas foram: (i) pode um Estado pretender dizer a outro como deveriam ser suas regulamentações ambientais? e (ii) as regras de comércio permitem que sejam tomadas ações contra determinados métodos de produção de bens, em vez de ações direcionadas à qualidade do bem ou ao bem em si?⁵²²

A medida adotada pelos Estados Unidos, e questionada pelo México e outros, foi um embargo imposto contra atum proveniente do México (ainda que processado em outros Estados), porque o método utilizado pelos mexicanos para pesca do atum em uma determinada área do Oceano Pacífico não observava regulamentação interna estadunidense destinada a preservar a vida de golfinhos que costumavam nadar junto com os cardumes de atum.⁵²³

De acordo com o México, os Estados Unidos não poderiam interpor um embargo ao atum mexicano somente porque o modo de pesca deste atum não satisfazia as exigências na lei estadunidense, quando a qualidade em si do produto não era questionada (uma questão de

⁵²¹ Explique-se que na sistemática de solução de controvérsias do GATT, os relatórios dos painéis somente eram adotados se todas as Partes Contratantes concordassem com a adoção, inclusive a parte perdedora na contenda. Daí o bloqueio de algumas decisões. Sobre este tema, vide: Barral e Prazeres, 2002.

⁵²² OMC, *Restrictions on Imports of Tuna (Mexico)*.

⁵²³ OMC, *Restrictions on Imports of Tuna (Mexico)*.

“produto” v. “processo”); além do que os Estados Unidos não poderiam tomar, de acordo com as regras do GATT, ações destinadas a tornar efetiva em outro Estado sua legislação interna (uma questão de extraterritorialidade).⁵²⁴

A decisão do painel foi contrária aos Estados Unidos. O painel argumentou que, em aceitando os argumentos dos Estados Unidos, estaria abrindo uma porta para que toda e qualquer Parte Contratante passasse a embargar importações provenientes de outras Partes Contratantes somente porque os padrões de proteção ao meio ambiente num e noutra lugares eram diferentes. O painel não se manifestou sobre o acerto, maior ou menor, da legislação estadunidense em termos de proteção ambiental; limitou-se a verificar a compatibilidade de tal legislação com os termos do GATT.⁵²⁵

O painel julgou, no entanto, não ser contrária ao Acordo Geral a utilização de um selo (*dolphin-safe*) que alertasse os consumidores sobre a questão, deixando a estes últimos a decisão final de comprar ou não o produto que não atendesse às especificações da legislação estadunidense de proteção ambiental.⁵²⁶

O segundo caso tratou do mesmo tema, tendo alguns Estados europeus reclamado da implementação da legislação estadunidense, pois suas exportações de atum para os Estados Unidos restavam prejudicadas pelo fato de que tais Estados processavam a reexportavam atum mexicano. O relatório deste caso tampouco foi adotado.⁵²⁷

No terceiro caso o painel examinou a consistência com o Acordo Geral de três medidas adotadas pelos Estados Unidos, relativas ao consumo de combustível por automóveis nacionais e importados, e contra as quais reclamaram as Comunidades Européias. Estavam em questão, aqui, as exceções do art. XX, (d) e (g). O painel considerou que somente uma das três medidas controvertidas não estava de acordo com os termos do GATT: a que se

⁵²⁴ OMC, *Restrictions on Imports of Tuna (Mexico)*. Ver também: Prazeres, 2003.

⁵²⁵ OMC, *Restrictions on Imports of Tuna (Mexico)*.

⁵²⁶ OMC, *Restrictions on Imports of Tuna (Mexico)*.

⁵²⁷ OMC, *Restrictions on Imports of Tuna (European Communities)*.

relacionava com um sistema de cálculo do consumo de combustível por carros de passageiros, que não poderiam fazer menos de 27,5 milhas por galão de combustível. O problema encontrado pelo painel foi o fato de que o sistema de cálculo da média de consumo de combustível era distinto para os automóveis fabricados nos Estados Unidos e para os importados, o que feria a regra de tratamento nacional do art. III do GATT e para a qual não havia justificativa nos termos do art. XX(g).⁵²⁸

Conclui-se, do acima exposto, que, no âmbito do GATT, as preocupações com a preservação do meio ambiente sempre ocuparam papel subsidiário em relação às preocupações com o funcionamento do Sistema Multilateral de Comércio e a implementação dos compromissos que cada Parte Contratante houvesse assumido.

No que se refere às discussões no âmbito dos grupos de trabalho, cujo funcionamento efetivo se deu somente nos anos de 1990, observe-se que elas nunca foram pensadas para ter resultado prático, no sentido de criar regras vinculantes às Partes em matéria ambiental. Ademais, a partir principalmente da realização da Rio-92 e do aparecimento do termo “desenvolvimento sustentável”, passou-se a defender muito veementemente dentro do GATT a idéia de que a melhor contribuição que o Sistema Multilateral de Comércio poderia fazer ao meio ambiente seria promover o crescimento econômico nos quatro cantos do globo, aumentando o nível de riqueza geral, para que assim todos tivessem mais recursos para investir na proteção do meio ambiente. Uma clara adoção da teoria (neoclássica) do U invertido, à qual se fez referência no Capítulo 2.

Nas poucas vezes em que teve a oportunidade de se manifestar acerca de questões ambientais de forma mais cogente, por meio do sistema de solução de controvérsias, o GATT limitou-se à análise da observância ou não-observância de suas regras, sem perquirir acerca dos possíveis resultados, para o meio ambiente e para as políticas nacionais de proteção

⁵²⁸ OMC, *Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes*.

ambiental, de suas decisões.

Na seqüência, vai-se analisar como tema comércio e meio ambiente vem sendo tratado na OMC. Parte-se de algumas noções gerais sobre a Organização em si, com vistas a fornecer dados acerca de sua estrutura e do funcionamento de seus órgãos principais, para então passar à análise específica da relação comércio-meio ambiente. Isto, por sua vez, é feito a partir de duas vertentes principais: (i) considerações sobre as regras já existentes na OMC que se relacionam com o meio ambiente e considerações acerca da solução de controvérsias envolvendo questões ambientais, e (ii) considerações acerca do trabalho desenvolvido em órgãos destinados especificamente a analisar as interações entre comércio e meio ambiente na OMC.

3.3 Organização Mundial do Comércio

A criação da OMC foi a grande realização da Rodada Uruguai do GATT, muito embora não estivesse prevista como um dos resultados buscados por esta rodada de negociações. Quase cinquenta anos depois da malfadada tentativa de criação da OIC, as circunstâncias políticas e econômicas do mundo em meados dos anos de 1990 permitiram que se desse um passo à frente na institucionalização das regras do comércio internacional. A sugestão partiu do Canadá, em 1990, foi logo apoiada pelas Comunidades Européias e, embora tenha sofrido resistência dos Estados Unidos no princípio, acabou se impondo.⁵²⁹

Em abril de 1994 foi assinada a Ata Final da Rodada Uruguai, que incorporou os resultados das negociações e, dentre os acordos anexados à Ata Final, está o Acordo que estabelece a Organização Mundial do Comércio (daqui em diante chamado simplesmente de Acordo OMC). No Preâmbulo do Acordo OMC consta o desejo das Partes de desenvolverem

⁵²⁹ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 49.

um Sistema Multilateral de Comércio que, incorporando o antigo GATT e outros acordos já firmados no seu âmbito, fosse, contudo, mais integrado, durável e viável.⁵³⁰

Muitos dos objetivos da OMC, conforme o Preâmbulo do Acordo OMC, repetem os do antigo GATT: elevar os padrões de vida, assegurar o pleno emprego e um volume de renda real e demanda efetiva grande e crescente, expandir a produção e o comércio de bens e serviços e ao mesmo tempo permitir o uso ótimo dos recursos mundiais. Neste ponto, contudo, no Preâmbulo do Acordo OMC há uma diferença significativa em relação ao Preâmbulo do Acordo Geral de 1947: a referência ao desenvolvimento sustentável, sobre o que se voltará a falar adiante.

Tendo estes objetivos, o escopo da Organização criada é o de prover uma moldura institucional comum para a condução das relações comerciais entre os Membros em todas as matérias relacionadas com o conjunto de Acordos anexados à Ata Final da Rodada Uruguai (Acordos OMC).⁵³¹

Os Acordos resultantes da Rodada Uruguai e incorporados como anexos a sua Ata Final são os seguintes:

Anexo 1 – Acordos Multilaterais

Anexo 1A – Comércio de Bens

- GATT 1994
- Agricultura
- Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
- Têxteis e Vestuário⁵³²
- Barreiras Técnicas ao Comércio
- Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio
- *Anti-dumping*
- Valoração Aduaneira
- Inspeção pré-embarque
- Regras de Origem
- Licenças de Importação
- Subsídios e Medidas Compensatórias

⁵³⁰ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, Preâmbulo.

⁵³¹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. II.

⁵³² Este acordo foi previsto para um período de dez anos, tendo-se encerrado em 01/01/05.

- Salvaguardas

Anexo 1B – Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS)

Anexo 1C – Aspectos da Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS)

Anexo 2 – Entendimento sobre Solução de Controvérsias

Anexo 3 – Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais

Anexo 4 – Acordos Plurilaterais

- Comércio em Aviação Civil
- Compras Governamentais
- Carne Bovina⁵³³
- Produtos Lácteos⁵³⁴

Dentre estes, todos, à exceção dos Acordos Plurilaterais contidos no Anexo 4, são obrigatórios para todos os Membros, constituindo o *single undertaking* que caracterizou a Rodada Uruguai e a própria OMC, em oposição ao que se chamou de *GATT à la carte*, resultante da Rodada Tóquio.⁵³⁵

Quanto às funções da OMC, elas consistem em: (i) facilitar a implementação, administração, operação e aprofundamento dos Acordos OMC; (ii) prover um fórum para negociações entre os Membros no que se refere a suas relações comerciais multilaterais, naquelas matérias abrangidas pelos Acordos OMC; (iii) administrar o mecanismo de solução de controvérsias, previsto no Anexo 2; e (iv) administrar o mecanismo de revisão de políticas comerciais, previsto no Anexo 3.⁵³⁶

Está ainda, dentre as funções da OMC, cooperar com o FMI e com o Banco Mundial,

⁵³³ Acordo encerrado em 1997.

⁵³⁴ Acordo encerrado em 1997.

⁵³⁵ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. II.

⁵³⁶ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. III.

de forma a atingir maior coerência na elaboração de política econômica global,⁵³⁷ completando-se assim a tríade imaginada no pós-guerra e posteriormente frustrada pela não criação da OIC.

Para gerir os Acordos acima listados, a OMC conta com uma série de órgãos, dentre os quais se destacam:

Conferência Ministerial		
Composta por representantes de todos os Membros; Deve reunir-se ao menos uma vez a cada dois anos.		
Conselho Geral Composto por representantes de todos os Membros; Reúne-se nos intervalos das reuniões da Conferência Ministerial.	Órgão de Solução de Controvérsias Composto por representantes de todos os Membros; Reúne-se sempre que necessário.	Órgão de Revisão de Políticas Comerciais Composto por representantes de todos os Membros; Reúne-se sempre que necessário.

*Quadro elaborado pelo autor com base no art. IV do Acordo OMC.

Além destes, os seguintes órgãos completam a estrutura da OMC:

- a) Conselhos setoriais: Conselho para o Comércio de Bens, Conselho para o Comércio de Serviços, Conselho para o Acordo TRIPS (Aspectos da Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio), subordinados ao Conselho Geral.⁵³⁸ Os conselhos setoriais podem estabelecer órgãos subsidiários;⁵³⁹
- b) Comitês sobre (i) Comércio e Desenvolvimento, (ii) Restrições por razões de Balanço de Pagamentos e (iii) de Orçamento, Finanças e Administração: estabelecidos pela Conferência Ministerial. Cada um deles pode estabelecer comitês subsidiários;⁵⁴⁰ e

⁵³⁷ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. III, 5.

⁵³⁸ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 5.

⁵³⁹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 6.

⁵⁴⁰ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 7.

c) outros órgãos, previstos nos Acordos Plurilaterais.⁵⁴¹

A Organização conta ainda com um Secretariado, capitaneado por um Diretor-Geral que é apontado pela Conferência Ministerial.⁵⁴² Ao contrário dos outros órgãos, que contam com representantes dos Membros da Organização, os funcionários do Secretariado, mesmo o Diretor-Geral, são funcionários da Organização e, nesta qualidade, não devem atuar como representantes de seus Estados de origem.⁵⁴³

Dentre as funções que cada um dos órgãos acima referidos exerce, cabe destacar as seguintes:

a) Conferência Ministerial: (i) exerce as funções da OMC e tem capacidade para adotar as disposições que julgar necessárias para tal fim; (ii) pode, ademais, adotar decisões relativas a todos os assuntos abrangidos pelos Acordos Comerciais Multilaterais (Anexos 1, 2 e 3), por solicitação de um Membro;⁵⁴⁴ (iii) cabe, ainda, à Conferência Ministerial adotar interpretações do Acordo OMC, bem como de qualquer dos Acordos Comerciais Multilaterais,⁵⁴⁵ numa espécie de interpretação autêntica de seus termos; (iv) decide sobre pedidos de suspensão de obrigações (*waivers*) formulados pelos Membros;⁵⁴⁶ (v) decide sobre propostas de emendas formuladas pelos Membros ou pelos conselhos setoriais;⁵⁴⁷ (vi) decide sobre pedidos de adesão que sejam solicitadas por Estados ou territórios aduaneiros;⁵⁴⁸ (vii) cabe também à Conferência Ministerial examinar a aplicação, no caso concreto, do art. XIII do Acordo OMC – Não-aplicação dos Acordos Comerciais Multilaterais entre Membros – à solicitação de

⁵⁴¹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 8.

⁵⁴² OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. VI, 2.

⁵⁴³ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. VI, 4.

⁵⁴⁴ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 1.

⁵⁴⁵ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IX, 2.

⁵⁴⁶ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IX, 3.

⁵⁴⁷ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. X, 1.

⁵⁴⁸ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. XII, 1. O mesmo dispositivo esclarece que os territórios aduaneiros que podem pleitear sua adesão à OMC são aqueles que desfrutam de plena autonomia na condução de suas relações comerciais exteriores e na condução das demais questões tratadas no Acordo OMC e nos Acordos Comerciais Multilaterais.

qualquer Membro;⁵⁴⁹ (viii) nomear o Diretor-Geral da Organização, bem com adotar um regulamento que estipule suas faculdades, deveres, condições de serviço e a duração de seu mandato⁵⁵⁰; (ix) pode estabelecer comitês adicionais (além dos três que o próprio Acordo OMC determinou que fossem criados - Comércio e Desenvolvimento, Restrições por razões de Balanço de Pagamentos e de Orçamento, Finanças e Administração).⁵⁵¹

A Conferência Ministerial é, portanto, o órgão máximo da OMC. Em suas reuniões bianuais é que são tomadas as decisões que norteiam os passos da Organização no dia-a-dia: o que se pode negociar e em que termos, por exemplo. A Conferência Ministerial é, também, o órgão de máxima expressão política dentro da OMC, uma vez que de suas reuniões participam chefes de Estado e de Governo, bem como Ministros de Relações Exteriores dos Membros, pessoas que não participam do dia-a-dia da Organização.

O aumento da frequência das reuniões de cúpula, na OMC em relação ao GATT, respondeu a um desejo de tornar mais forte a direção política da OMC e de aumentar a proeminência e a credibilidade de suas regras nos foros domésticos. Não necessariamente um maior número de reuniões de nível ministerial possibilita, contudo, maiores oportunidades de expressão de opiniões e pontos de vista dos Membros menores, uma vez que as grandes questões das Conferências Ministeriais são resolvidas, via de regra, por acordo entre os Membros de maior peso.⁵⁵²

b) Conselho Geral: (i) exerce as funções da Conferência Ministerial no tempo que medeia suas reuniões;⁵⁵³ (ii) orienta e supervisiona as atividades dos conselhos setoriais;⁵⁵⁴ (iii) pode atribuir funções adicionais aos Comitês criados pela Conferência Ministerial;⁵⁵⁵ (iv) celebra acordos de cooperação com outras organizações governamentais que tenham

⁵⁴⁹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. XIII, 4.

⁵⁵⁰ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. VI, 2.

⁵⁵¹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 7.

⁵⁵² Hoekman e Kostecki, 2001, p. 50.

⁵⁵³ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 2.

⁵⁵⁴ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 5.

⁵⁵⁵ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 7.

responsabilidades afins às da OMC;⁵⁵⁶ (v) pode adotar disposições para a celebração de consultas e para a cooperação com organizações não governamentais que se ocupem de questões afins às da OMC;⁵⁵⁷ (vi) aprova o projeto de orçamento anual elaborado pelo Diretor Geral;⁵⁵⁸ (vii) aprova o regulamento financeiro da Organização, elaborado pelo Comitê de Assuntos Orçamentários, Financeiros e Administrativos;⁵⁵⁹ (viii) pode adotar, assim como a Conferência Ministerial, interpretações do Acordo OMC e dos Acordos Comerciais Multilaterais;⁵⁶⁰ e (ix) reúne-se, conforme seja necessário, na qualidade de Órgão de Solução de Controvérsias⁵⁶¹ e na qualidade de Órgão de Revisão de Políticas Comerciais.⁵⁶²

O Conselho Geral é, pois, o principal órgão executivo do dia-a-dia da OMC. Nele têm assento, formalmente, todos os Membros da Organização. Contudo, participam efetivamente das reuniões do Conselho cerca de 70% dos Membros,⁵⁶³ o que é compreensível, já que nem todos os Membros possuem representações permanentes junto à OMC.

c) Secretariado (Diretor-Geral): (i) apresenta anualmente ao Comitê de Assuntos Orçamentários, Financeiros e Administrativos o projeto de orçamento e o demonstrativo financeiro da OMC; (ii) nomeia o pessoal do Secretariado;⁵⁶⁴ e (iii) recebe as notificações escritas dos Membros da OMC que desejarem denunciar os Acordos OMC.⁵⁶⁵

Ou seja, cabe ao Secretariado, fundamentalmente, fornecer aos Membros apoio técnico e logístico, no que se incluem a preparação de reuniões e a preparação de documentos de base (*background documents*) quando solicitados pelos Comitês ou pelo Conselho. O Secretariado, ademais, distribui informações entre os Membros, o que se costuma dizer que

⁵⁵⁶ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. V, 1.

⁵⁵⁷ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. V, 2.

⁵⁵⁸ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. VII, 1.

⁵⁵⁹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. VII, 3.

⁵⁶⁰ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IX, 2.

⁵⁶¹ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 3.

⁵⁶² OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. IV, 4.

⁵⁶³ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 51.

⁵⁶⁴ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. VI, 3.

⁵⁶⁵ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. XV, 1.

reduz os custos de transação, além de ser uma peça importante do sistema de solução de controvérsias, na medida em que apóia e auxilia o trabalho dos painéis.⁵⁶⁶

O Secretariado, contudo, detém pouco poder de iniciativa, não lhe cabendo, por exemplo, iniciar um procedimento de solução de controvérsias contra um ou mais Membros, fazer interpretações das regras da OMC ou determinar quais assuntos integrarão a agenda da Organização.⁵⁶⁷

Sobre este último ponto, cabe aqui fazer algumas considerações ao processo decisório dentro da OMC. De acordo com o art. IX, 1 do Acordo OMC, segue-se a prática do GATT de adoção de decisões por consenso e somente na impossibilidade de se atingir o consenso é que se tomam decisões por votação.

Que uma decisão tenha sido adotada por consenso não significa que tenha sido adotada por unanimidade, mas sim que nenhum dos Membros presentes tenha manifestado seu desacordo com a decisão a ser tomada. Não contam as opiniões dos Membros faltantes ou dos que preferiram abster-se.⁵⁶⁸

Ora, manifestar acordo ou desacordo com relação a alguma matéria requer conhecimento desta matéria. No caso de um número expressivo de Membros da OMC que, como se disse antes, não têm representação permanente junto à OMC, ou que possuem uma representação em Genebra para tratar de todos os assuntos relacionados a todas as organizações internacionais que têm sede na cidade, o conhecimento das matérias em discussão acaba não sendo possível.

Cresce, neste contexto, o peso relativo, no processo de tomada de decisões, daqueles Membros que conseguem manter pessoal junto à OMC em número suficiente para analisar, mais ou menos detidamente, os assuntos discutidos e propor idéias que defendam seus

⁵⁶⁶ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 54.

⁵⁶⁷ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 54.

⁵⁶⁸ Hoekman e Kostecki, 2001, p. 57.

próprios interesses.

Para finalizar esta seção, antes de se passar ao tema comércio e meio ambiente na OMC, quer-se delinear os princípios básicos sobre os quais repousa a Organização: (i) não-discriminação, (ii) reciprocidade, (iii) compromissos exigíveis, (iv) transparência e (v) válvulas de segurança.⁵⁶⁹

(i) O princípio de não-discriminação repousa em dois artigos que já figuravam no GATT 1947 e que foram repetidos não só no GATT 1994, mas também no GATS (com algumas particularidades)⁵⁷⁰ e no TRIPS: o de nação mais favorecida (NMF) e o de tratamento nacional (TN), respectivamente, os artigos I e III do GATT 1994, os artigos II e XVII do GATS e os artigos 4 e 3 do TRIPS.

O princípio de NMF é a cláusula multilateral por excelência do Sistema Multilateral de Comércio. Ele estipula que um Membro da OMC não pode tratar outros Membros de formas diferentes. Ou seja, qualquer concessão feita por um Membro a outro, pela via da cláusula NMF, se estende aos demais. Esta é uma regra que se aplica incondicionalmente, sujeita somente a duas exceções: a formação de áreas de livre comércio, uniões aduaneiras ou mercados comuns entre Membros da Organização⁵⁷¹ e o tratamento especial e diferenciado que requerem os Membros de menor desenvolvimento relativo.⁵⁷²

O princípio de TN, por sua vez, destina-se a evitar que bens (no caso do GATT 1994) importados, uma vez que sejam internalizados, ou seja, que paguem o imposto de importação devido, não sejam tratados de forma diferente dos bens produzidos nacionalmente, no que se refere a regulamentações em geral e recolhimento de tributos. No caso do TRIPS, destina-se a que não haja diferenças entre o grau de proteção oferecidos aos nacionais do Membro de que se trate e os nacionais de outros Membros. No caso do GATS, a obrigação de tratamento

⁵⁶⁹ Hoekman, 2002, p. 40.

⁵⁷⁰ Sobre os princípios NMF e TN no GATS vide Schlee, 2005.

⁵⁷¹ GATT 1994, art. XXIV, 5; GATS, art. V.

⁵⁷² Ver: Decisão sobre medidas em favor de Estados menos desenvolvidos, adotada pelo Comitê de Negociações Comerciais, GATS, art. IV e TRIPS, art. 66.

nacional não é universal, ou seja, ela se aplica somente aos setores de serviços cuja abertura ao comércio internacional tenha sido negociada, e ainda assim sujeita a condições, igualmente negociadas.

(ii) O princípio de reciprocidade refere-se aos ganhos e benefícios que devem resultar das negociações multilaterais: todos os Membros devem fazer concessões e beneficiar-se das concessões feitas por outros Membros. Ele atua como um freio à possibilidade de “carona” (*free ride*) derivada da cláusula de NMF, por meio da qual um Membro poderia beneficiar-se das concessões feitas por outros, ainda que não tivesse se comprometido com nenhum grau de liberalização, além de funcionar como elemento psicológico, como forma de se obter pagamento pelas concessões feitas.⁵⁷³

(iii) O princípio de compromissos exigíveis destina-se a garantir que o quanto foi negociado entre os Membros seja efetivamente implementado em suas políticas de comércio exterior. O grande garante deste princípio, no que respeita à OMC, é seu Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

(iv) O princípio da transparência é uma obrigação legal⁵⁷⁴ para os Membros da OMC. A idéia por detrás deste princípio é a de que as características dos regimes comerciais de cada um dos Membros sejam conhecidas pelos demais e que possam ser, também, escrutinizadas pelos demais Membros e pelos órgãos da Organização, como o Secretariado, que prepara relatórios periódicos das políticas comerciais dos Membros, o Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais (MRPC), que verifica a conformidade destas últimas com as regras da OMC, e o próprio OSC, que faz o mesmo, mas *in concreto*.⁵⁷⁵

(v) As válvulas de segurança relacionam-se com o princípio de que, em situações específicas, os Membros podem adotar medidas de restrição ao comércio. Tais medidas são de

⁵⁷³ Hoekman, 2002, p. 43.

⁵⁷⁴ GATT, art. X e GATS, art. III.

⁵⁷⁵ Hoekmann, 2002, p. 43-4.

três tipos: (a) medidas destinadas a atingir objetivos não econômicos, por exemplo, de proteção à saúde pública, a segurança nacional ou a indústrias que se vejam seriamente ameaçadas pelo aumento de importações; (b) medidas destinadas a assegurar competição leal e justa, por exemplo, a imposição de medidas compensatórias contra importações de produtos subsidiados e a imposição de direitos *antidumping*; e (c) medidas de intervenção no comércio por razões econômicas, como por exemplo, restrições em razão de dificuldades no balanço de pagamentos e medidas de proteção à indústria nascente (salvaguardas).⁵⁷⁶

Feitas estas considerações de ordem geral sobre a estrutura e o funcionamento da OMC, passa-se agora a abordar o tema específico deste trabalho, qual seja, a relação entre comércio e meio ambiente no âmbito da OMC.

3.3.1 Comércio e Meio Ambiente na OMC

Como visto, durante toda a história do GATT, as questões relativas à interação entre comércio e meio ambiente foram tratadas de forma marginal, no âmbito das exceções gerais do art. XX, pela via do sistema de solução de controvérsias, e por meio da atuação de órgãos suplementares, como o EMIT e o Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento.

Por outro lado, quase no mesmo período em que se desenvolveu a Rodada Uruguai, passou a ganhar corpo, no âmbito da ONU, a preocupação com o meio ambiente, de onde resultou o conceito de desenvolvimento sustentável, já referido, e um segundo encontro internacional para discutir o tema, a Rio 92.

Conseqüentemente, e já que o GATT havia sido convidado a manifestar-se sobre o tema comércio e meio ambiente por ocasião da Estocolmo 72, as discussões da Rio 92 e seus resultados não passaram despercebidos durante a Rodada Uruguai.

⁵⁷⁶ Hoekman, 2002, p. 44.

Mostra disso foi, por exemplo, a referência ao conceito de desenvolvimento sustentável feita no Preâmbulo do Acordo OMC. Tendo sido criado no final dos anos de 1980, o conceito de desenvolvimento sustentável, como se viu no Capítulo anterior, foi consagrado pela Rio-92 e ecoou nas discussões que se levavam a cabo, então, na Rodada Uruguai. Desta forma, o objetivo de expansão da produção e do consumo de bens e serviços, bem como de uso ótimo dos recursos naturais, na OMC, vem qualificado pela referência a um conceito novo, que implica o uso prudente de recursos, de forma a que se mantenha sua disponibilidade e qualidade também para gerações futuras.

Diz o Preâmbulo do Acordo OMC que as Partes,

Reconhecendo que suas relações no campo do comércio e da atividade econômica devem ser conduzidas com vistas a aumentar os níveis de vida, assegurando o pleno emprego e um volume considerável e em aumento constante da renda real e da demanda efetiva e expandindo a produção e o comércio de bens e serviços, **permitindo ao mesmo tempo o uso ótimo dos recursos mundiais de acordo com o objetivo de desenvolvimento sustentável, procurando proteger e preservar o meio ambiente e melhorar as maneiras de fazê-lo de maneira consistente com suas respectivas necessidades e preocupações segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico, (destacou-se)**

acordaram os termos do Acordo OMC.

Assim, o novo Sistema Multilateral de Comércio, que emergiu da Rodada Uruguai do GATT, ao contrário do anterior, sob a égide do GATT 1947, não pretende utilizar completamente os recursos naturais do planeta, mas utilizá-los de maneira ótima, levando em conta considerações de sustentabilidade, o que implica a noção de preservação do meio ambiente natural para as gerações futuras.

Até que ponto esta preocupação com a sustentabilidade de fato se reflete na prática da OMC e de seus Membros é algo que será discutido adiante, com base nas considerações feitas

sobre a prática do sistema de solução de controvérsias e sobre as discussões levadas a cabo em órgãos específicos.

Ainda assim, em caráter preliminar, pode-se dizer que uma segunda demonstração da preocupação das (ainda) Partes Contratantes do GATT com as interfaces entre comércio e meio ambiente foi a Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente, adotada pelo Comitê de Negociações Comerciais (*Trade Negotiations Committee* – TNC) em 1994. Um dos principais pontos da mencionada Decisão foi a ordem de criação de um Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE)⁵⁷⁷, sobre o que se falará com mais detalhe adiante.

Em que pese a referência à noção de desenvolvimento sustentável no Preâmbulo do Acordo OMC, dentre os acordos resultantes da Rodada Uruguai do GATT nenhum se destina a regulamentar, especificamente, a relação entre comércio e meio ambiente. Isto não significa, porém, que nada exista em tais acordos aplicável ao tema. Com efeito, uma série de regras vigentes para os Membros desde a criação da OMC e que formaram parte do *single undertaking* que caracterizou a Organização influenciam, em maior ou menor medida, a relação entre comércio e meio ambiente. Estas regras serão apresentadas a seguir.

Não discriminação: constitui um dos princípios sobre os quais repousa todo o Sistema Multilateral de Comércio, de acordo com o que se afirmou anteriormente. Baseia-se nos artigos relativos aos princípios de NMF e de TN encontrados no GATT 1994, no GATS e no TRIPS, que também já foram objeto de comentários anteriores.

Exceções gerais (GATT, art. XX): dispositivo que já existia no GATT 1947 e que foi objeto de comentário anterior, sobre a solução de controvérsias no GATT. Em linhas gerais, destina-se a permitir que em circunstâncias determinadas os Membros da OMC possam adotar medidas incompatíveis com as regras do GATT e dos outros acordos relacionados ao comércio de bens (Anexo 1A). Comentários adicionais sobre este dispositivo serão feitos no

⁵⁷⁷ OMC, MTN.TNC/45(MIN)/Annex II.

item seguinte, sobre questões ambientais e solução de controvérsias na OMC.

Exceções gerais (GATS, art. XIV): dispositivo muito semelhante ao anterior, mas que se destina a regulamentar a adoção, em casos excepcionais, de medidas incompatíveis com o GATS, ou seja, relacionadas com o comércio de serviços.

Art. XIV

Sob reserva de que as medidas enumeradas a seguir não sejam aplicadas de forma a constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificada entre Estados onde prevaleçam condições similares, ou uma restrição disfarçada ao comércio de serviços, nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada no sentido de impedir que um Membro adote ou aplique medidas:

...

b) necessárias para proteger a vida e a saúde das pessoas e dos animais ou para preservar os vegetais;

...

Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT):⁵⁷⁸ pode-se entender por barreira técnica toda a exigência imposta por um Membro importador de bens, seja esta exigência relacionada com a qualidade do bem importado ou com a comprovação de que o bem de que se trate respeita as prescrições que lhe foram impostas pelo Membro importador.⁵⁷⁹ O TBT, neste cenário, destina-se a evitar que tais barreiras técnicas sejam usadas como uma forma de obstáculo ao comércio. O Preâmbulo do Acordo, contudo, já contém uma espécie de exceção geral, que se relaciona com preocupações de caráter ambiental:

[...] Reconhecendo que não se deve impedir a nenhum Membro que adote as medidas necessárias para assegurar a qualidade de suas exportações, ou para **a proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais ou a preservação dos vegetais, para a proteção do meio ambiente**, ou para a prevenção de práticas que podam induzir a erro, nos níveis que considere apropriados, **sob condição de que não as aplique de forma a constituir**

⁵⁷⁸ Sobre o TBT vide Prazeres, 2003.

⁵⁷⁹ Prazeres, 2002, p. 166.

um meio de discriminação arbitrária ou injustificada entre es onde prevaleçam as mesmas condições, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional... (destacou-se)

Na adoção e aplicação destas medidas é importante que sejam observados os seguintes pontos:⁵⁸⁰ (i) não discriminação entre os Membros no que se refere a preparação, adoção e aplicação de regulamentos técnicos, normas e procedimentos de avaliação de conformidade;⁵⁸¹ (ii) que se evite a criação de obstáculos desnecessários ao comércio;⁵⁸² (iii) que as normas adotadas sejam, na medida do possível, de fonte internacional;⁵⁸³ (iv) que as medidas adotadas sejam transparentes, ou seja, que sejam notificadas à OMC e que existam serviços nacionais de informação acerca do tema.⁵⁸⁴

Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS):⁵⁸⁵ de acordo com a definição dada pelo próprio Acordo,

Medida sanitária ou fitossanitária (é) Toda medida aplicada:

- a) para proteger a saúde e a vida dos animais ou para preservar os vegetais (que se encontrem) no território do Membro dos riscos resultantes da entrada, estabelecimento ou propagação de pragas, enfermidades e organismos patogênicos ou portadores de enfermidades;
- b) para proteger a vida e a saúde das pessoas e dos animais (que se encontrem) no território do Membro dos riscos resultantes da presença de aditivos, contaminantes, toxinas ou organismos patogênicos nos produtos alimentícios, nas bebidas ou em comida para animais;
- c) para proteger a vida e a saúde das pessoas (que se encontrem) no território do Membro dos riscos resultantes de enfermidades propagadas por animais, vegetais ou produtos deles derivados, ou da entrada, estabelecimento ou propagação de pragas; ou
- d) para prevenir ou limitar outros prejuízos no território do Membro

⁵⁸⁰ OMC, *Technical Barriers to Trade (TBT) Agreement*.

⁵⁸¹ OMC, *Technical Barriers to Trade (TBT)*, art. 2.1.

⁵⁸² OMC, *Technical Barriers to Trade (TBT)*, art. 2.2.

⁵⁸³ OMC, *Technical Barriers to Trade (TBT)*, art. 2.4.

⁵⁸⁴ OMC, *Technical Barriers to Trade (TBT)*, art. 10, no que se refere aos serviços nacionais de informação. A obrigação de notificar à OMC aparece em diversas oportunidades no texto do Acordo.

⁵⁸⁵ Sobre o SPS vide Lima, 2005.

resultantes da entrada, estabelecimento ou propagação de pragas.⁵⁸⁶

O Preâmbulo do Acordo contém uma disposição muito semelhante à encontrada no Preâmbulo do TBT, acima citada, no sentido de que não se deve impedir aos Membros que adotem medidas (sanitárias e fitossanitárias) para a proteção da vida e da saúde de pessoas e de animais, e para a preservação dos vegetais,⁵⁸⁷ desde que isto não se faça de modo a constituir um elemento de discriminação no comércio internacional entre Estados onde existam as mesmas condições.⁵⁸⁸

De acordo com o SPS, as medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas pelos Membros⁵⁸⁹ (i) devem basear-se em princípios científicos;⁵⁹⁰ (ii) não devem constituir obstáculos desnecessários ao comércio; (iii) e não devem discriminar de maneira arbitrária ou injustificada entre Membros onde existam as mesmas condições.⁵⁹¹ Ademais, as medidas adotadas devem, na medida do possível, adaptar as medidas adotadas às características das zonas de origem dos produtos importados.⁵⁹²

Medidas sanitárias e fitossanitárias motivadas por preocupações relativas ao meio ambiente podem ser adotadas pelos Membros desde que se sujeitem a condições como⁵⁹³ (i) avaliação dos riscos,⁵⁹⁴ (ii) não discriminação e (iii) transparência.⁵⁹⁵

Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS): uma referência explícita ao meio ambiente é feita no TRIPS em sua Parte II (Normas relativas a existência, alcance e exercício dos direitos de propriedade intelectual),

⁵⁸⁶ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS), Annex A – Definitions*, par. 1.

⁵⁸⁷ O art. 2.1 do SPS reafirma este direito.

⁵⁸⁸ O art. 2.3 do SPS reafirma este ponto.

⁵⁸⁹ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) Agreement*.

⁵⁹⁰ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)*, art. 2.2.

⁵⁹¹ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)*, art. 2.3.

⁵⁹² OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)*, art. 6.

⁵⁹³ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) Agreement*.

⁵⁹⁴ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)*, art. 5.

⁵⁹⁵ OMC, *Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)*, art. 7 e *Annex B – Transparency of Sanitary and Phytosanitary Regulations*.

Seção 5 (Patentes). Diz o art. 27:

2. Os Membros poderão excluir a patenteabilidade das invenções cuja exploração comercial em seu território deva ser necessariamente impedida para proteger a ordem pública ou a moralidade, **inclusive para proteger a saúde ou a vida das pessoas ou dos animais ou para preservar os vegetais, ou para evitar danos graves ao meio ambiente**, sempre que esta exclusão não se faça meramente porque a exploração esteja proibida por sua legislação. (destacou-se)

Ademais, os Membros podem excluir a patenteabilidade de plantas e animais, exceto os microorganismos e os procedimentos essencialmente biológicos para a produção de plantas ou animais (que não sejam procedimentos não biológicos ou microbiológicos).⁵⁹⁶

Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC): importa neste Acordo o fato de que os subsídios concedidos pelos Membros nos termos do art. 8.2, ou seja, aqueles voltados a

c) assistência para promover a adaptação de instalações existentes a novas exigências ambientais impostas mediante leis e/ou regulamentos que suponham maiores obrigações ou uma maior carga financeira para as empresas, sob condição de que tal assistência:

(i) seja uma medida excepcional não recorrente; e

ii) se limite a 20 por cento dos custos de adaptação; e

iii) não cubra os custos de substituição e funcionamento dos investimentos objeto da assistência, que deverão recair inteiramente sobre as empresas; e

iv) esteja vinculada diretamente e seja proporcionada à redução das moléstias e da contaminação prevista por uma empresa e não cubra nenhuma economia nos custos de fabricação que possam ser conseguidos; e

v) esteja ao alcance de todas as empresas que possam adotar o novo equipamento ou os novos processos de produção,

pertencem à categoria dos subsídios não recorríveis ou não acionáveis, ou seja, acerca dos quais os demais Membros não podem reclamar. Ou seja, os governos podem determinar às

⁵⁹⁶ OMC, *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, art. 27.3.

empresas medidas de adequação ambiental, bancando, de forma excepcional, somente parte dos custos derivados de tais adequações e deixando o restante dos custos para as empresas.

Acordo sobre Agricultura: a necessidade de proteção do meio ambiente figura no Preâmbulo deste Acordo, indicada como uma preocupação não comercial a ser considerada no programa de reforma do comércio agrícola internacional. Ademais, as ajudas internas concedidas no âmbito de programas ambientais são consideradas isentas dos compromissos de redução (dos montantes destas ajudas). As condições para esta isenção são dadas no Anexo 2 do Acordo.

1. As medidas de ajuda interna que se pretenda fiquem eximidas dos compromissos de redução satisfarão o requisito fundamental de não ter efeitos de distorção do comércio nem efeitos na produção, ou, no máximo, tê-los em grau mínimo. Por conseguinte, todas as medidas que se pretenda fiquem eximidas ajustar-se-ão aos seguintes critérios básicos:

a) a ajuda em questão será prestada por meio de um programa governamental financiado com fundos públicos (...) que não implique transferência para os consumidores;

b) a ajuda em questão não terá o efeito de prestar ajuda em matéria de preços aos produtores;

e, além disso, aos critérios e condições relativos a políticas específicas que são expostos a seguir.

....

12. Pagamentos no âmbito de programas ambientais

a) O direito a receber estes pagamentos será determinado como parte de um programa governamental ambiental ou de conservação claramente definido e dependerá do cumprimento de condições específicas estabelecidas no programa governamental, com inclusão dos métodos de produção ou os insumos.

b) O montante do pagamento será limitado aos gastos extraordinários ou perdas de ingressos determinados pelo cumprimento do programa governamental.

Estas são, portanto, em linhas gerais, as regras contidas nos Acordos OMC que se

relacionam, em maior ou menor medida, com a questão da proteção ambiental. Na seqüência far-se-á um relato das principais controvérsias apresentadas ao OSC versando a relação comércio-meio ambiente, bem como referência a um documento preparado pelo Secretariado condensando, para informação dos Membros, as discussões acerca do art. XX do GATT (Exceções Gerais) nos painéis e no Órgão de Apelação (OAp).

3.3.2 O Órgão de Solução de Controvérsias e a relação comércio-meio ambiente

Depois da entrada em vigor dos Acordos OMC, alguns casos foram apresentados ao sistema de solução de controvérsias da Organização, nos quais se discutiu a validade de determinadas medidas adotadas por Membros, alegadamente em razão de proteção ambiental, e sua conformidade, ou não, com as regras da OMC.

Conforme visto no item anterior, a entrada em vigor dos Acordos OMC não trouxe nenhuma grande novidade, em termos normativos, para a relação comércio-meio ambiente. Permaneceram os Membros da OMC com a possibilidade de adotar medidas de proteção ambiental contrárias às regras dos Acordos OMC, desde que tais medidas se encaixem nas exceções gerais do art. XX do GATT ou do art. XIV do GATS.

Neste contexto, desde 1995 até hoje, três casos com repercussões ambientais foram apresentados ao OSC: Estados Unidos – Gasolina, Estados Unidos – Camarão (conhecido como Camarão-Tartaruga) e Comunidades Européias – Amianto. Um resumo dos fatos e das principais alegações das partes é feito a seguir.

3.3.2.1 Estados Unidos: Gasolina⁵⁹⁷

Esta foi uma disputa envolvendo, de um lado, como reclamantes, a Venezuela e o Brasil, e de outro lado, como reclamado, os Estados Unidos, cuja decisão foi adotada pelos

⁵⁹⁷ OMC, *United States – Standards for reformulated and conventional gasoline*. O texto completo do relatório está contido no documento WT/DS2/AB/R.

Membros em 1996.

O que motivou a reclamação, feita em primeiro lugar pela Venezuela e depois seguida pelo Brasil, foi a adoção, por parte da Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos, de uma “Regra da Gasolina”, ou, mais especificamente, os efeitos que a adoção de tal regra tiveram sobre as exportações de gasolina feitas por ambos os Estados para os Estados Unidos.

Tal Regra destinava-se a regulamentar os componentes da gasolina e os efeitos das emissões geradas pela combustão de gasolina, com vistas a reduzir a poluição ambiental nos Estados Unidos. De acordo com a Regra, a partir de janeiro de 1995, somente gasolina reformulada, a saber, gasolina com um certo grau de limpeza/pureza, poderia ser vendida aos consumidores das áreas mais poluídas dos Estados Unidos. Nos demais lugares, poderia ser vendida gasolina que não fosse mais impura/suja do que aquela vendida em 1990, chamada gasolina convencional.

Tais requerimentos eram aplicados aos refinadores, misturadores e importadores de gasolina nos Estados Unidos. Àqueles refinadores que, em 1990, já operavam no mercado há pelo menos seis meses, a Regra da Gasolina determinou que cada um deles estabelecesse uma *baseline* própria, que serviria para medir a qualidade da gasolina produzida pela refinaria de que se tratasse em 1990. Aos refinadores que não operavam no mercado em 1990, a Agência aplicou uma *baseline* definida legalmente, que, em tese, refletiria a qualidade média da gasolina vendida nos Estados Unidos em 1990. Tal *baseline* definida em lei também se aplicava na medição da gasolina misturada e importada e tais medições de qualidade eram feitas anualmente.

A Venezuela, então, alegou que os Estados Unidos estariam violando o art. III do GATT, que estipula a obrigação de tratamento nacional (porque alguns refinadores poderiam estabelecer sua própria *baseline*, enquanto que outros, aí incluídos os estrangeiros, teriam que se conformar à *baseline* estabelecida em lei), e que, por outro lado, tal violação não se

encontrava justificada sob nenhuma das hipóteses do art. XX do GATT, que lista as exceções gerais.

Os Estados Unidos contestaram dizendo, em primeiro lugar, que não havia violação da cláusula de tratamento nacional (art. III); em segundo lugar, alegaram que, mesmo que tal violação tivesse ocorrido, estaria justificada sob as exceções gerais (art. XX), letras (b), (g) e (d).

O caso foi decidido em duas etapas. Na primeira, o painel decidiu que a Regra da Gasolina era de fato inconsistente com o art. III (tratamento nacional) e que não se justificava sob o art. XX (exceções gerais). Como houve apelação por parte dos Estados Unidos, nova decisão foi lavrada pelo OAp, que, em linhas gerais, manteve a decisão do painel.

3.3.2.2 Estados Unidos – Camarões⁵⁹⁸

Esta foi uma reclamação conjunta de Índia, Malásia, Paquistão e Tailândia, contra os Estados Unidos, cuja decisão foi adotada pelos Membros em 1998.

De maneira similar ao caso anterior, a reclamação foi motivada pela imposição, por parte dos Estados Unidos, de um banimento sobre as importações de certos tipos camarão e produtos de camarão, com base em legislação interna estadunidense, o *US Endangered Species Act*, de 1973, e a Seção 609 da *US Public Law 101-102*, de 1989.

O primeiro diploma legal (i) listava cinco espécies de tartarugas marinhas encontradas em águas estadunidenses como ameaçadas de extinção, e (ii) proibia que tais espécies fossem apanhadas dentro dos Estados Unidos, em suas águas territoriais e no alto mar. Ademais, exigia que barcos pesqueiros estadunidenses que pescassem camarão em áreas onde havia possibilidade de se encontrar tartarugas usassem um aparelho específico em suas redes de pesca, destinado a salvar a vida das tartarugas (*turtle excluder device*).

⁵⁹⁸ OMC, *United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products*. O texto completo do relatório está contido no documento WT/DS58/AB/R;

O segundo diploma legal, por sua vez, tratando de importações, estabeleceu que todo o camarão apanhado com tecnologia que, de alguma forma, pudesse afetar adversamente certas tartarugas, não poderia ser importado nos Estados Unidos a menos que (i) o Estado onde fora apanhado tivesse certificadamente um programa regulatório de proteção às tartarugas e uma taxa de captura acidental comparáveis aos dos Estados Unidos, ou (ii) que o Estado onde fora apanhado não fosse área onde as tartarugas estivessem ameaçadas.

Isto significou, na prática, que qualquer Estado em cujas águas fossem encontradas tartarugas de uma das cinco espécies protegidas pela legislação estadunidense e que quisesse exportar camarão e produtos de camarão para os Estados Unidos, teria que exigir que seus pescadores usassem aparelhos de proteção às tartarugas em suas redes.

O artigo do GATT em questão, desta vez, foi o relativo à proibição de imposição de restrições quantitativas (art. XI), não observado pelos Estados Unidos, de acordo com os argumentos das partes reclamantes. Novamente, os Estados Unidos buscaram justificar a medida adotada com base nas exceções gerais, mais especificamente, no art. XX, (g).

O caso também foi decidido em duas etapas sendo que também aqui o OAp reafirmou, em linhas gerais, o relatório do painel: a medida estadunidense feria o art. XI do GATT e não se justificava sob o art. XX(g), por não atender as requisições do *caput* do art. XX.

3.3.2.3 Comunidades Européias – Amianto⁵⁹⁹

Este caso refere-se a uma reclamação apresentada pelo Canadá, contra um Decreto francês que proibia o uso e a colocação no mercado de produtos contendo amianto, com vistas a proteger a saúde de trabalhadores e consumidores. Uma exceção foi feita pelo mencionado Decreto, para certos materiais, produtos e aparelhos contendo um tipo específico de fibra de amianto (*chrysotile fibre*), desde que não existisse outra fibra que pudesse substituí-la e que

⁵⁹⁹ OMC, WT/CTE/W/203. O texto completo do relatório está contido no documento WT/DS135/AB/R.

fosse, de um lado, menos danosa aos trabalhadores que com ela tomassem contato e, de outro lado, oferecesse todas as garantias técnicas de segurança correspondentes ao uso feito do produto.

O Canadá, sendo o primeiro exportador e o segundo produtor mundial de amianto, sentiu-se prejudicado pela medida francesa, a qual, de acordo com o Canadá, era inconsistente com vários dispositivos do TBT e com os artigos III (Tratamento Nacional) e XI (Proibição de Imposição de Restrições Quantitativas) do GATT 1994 e que, assim, o Decreto nulificava ou prejudicava vantagens que deveriam decorrer para o Canadá em virtude dos Acordos OMC.

No que se refere ao art. XX do GATT, as Comunidades Européias argüiram que, se a medida adotada pela França fosse considerada violatória ao artigo III, ela seria justificada sob a letra (b), já que necessária para a proteção da saúde humana.

Dois pontos em especial do relatório do painel foram objeto de apelação por parte do Canadá: (i) de que o uso de fibras de amianto, quando encapsuladas em cimento, de fato representava um risco para a saúde humana e (ii) de que a medida adotada pela França (boicote) era realmente necessária para a proteção da saúde humana.

O OAp, em ambos os pontos, manteve as conclusões do painel e afirmou que (i) o painel havia decidido considerar o uso de fibras de amianto como danosas à saúde humana de acordo com relatórios de especialistas que lhe foram apresentados e que, na avaliação de tais relatórios, o painel exerceu apropriadamente seu poder discricionário de apreciação de provas e (ii) que a medida adotada pela França de fato era necessária à proteção da saúde humana, já que não existia medida alternativa disponível à França e cuja utilização permitisse que se chegasse ao mesmo resultado (a diminuição dos riscos de câncer e outros problemas gerados pelo contato com o amianto entre a população).

3.3.2.4 O sistema de solução de controvérsias e o artigo XX

Em 2002 o Secretariado da OMC produziu um documento, a pedido do CTE, contendo informações básicas sobre a prática do sistema de solução de controvérsias do GATT/OMC no que se refere à aplicação e interpretação das disposições do art. XX, das exceções gerais,⁶⁰⁰ sempre trazido à baila nas questões envolvendo a relação entre comércio e meio ambiente.

Tal documento compôs-se de três partes principais, nas quais o Secretariado expôs a prática do sistema de solução de controvérsias no que se refere a: (i) ônus da prova e passos na avaliação da medida tomada como exceção geral; (ii) questões específicas relativas à aplicação das hipóteses contidas nas letras (b), (d) e (g) do art. XX; e (iii) questões específicas relativas à aplicação do *caput* do art. XX.

No que se refere, primeiramente, ao ônus da prova de que uma medida alegadamente violatória de alguma das regras dos Acordos OMC cabe nas exceções do art. XX, o documento mencionado afirma, com base em decisões tomadas pelo OAp, que ele cabe à parte que o alega. Contudo, a alegação de exceção nos termos do art. XX só será analisada pelo painel ou pelo OAp uma vez que se tenha provado, em primeiro lugar, que houve de fato uma violação a alguma regra dos Acordos OMC e a prova de tal violação cabe, ela também, à parte na disputa que a alegar. Ademais, a parte que pretende provar que uma determinada medida se encaixa no art. XX deve provar, em primeiro lugar, que a medida se encaixa em uma das situações descritas nas letras (a) a (j) e, depois, deve provar que a medida não fere as exigências feitas pelo *caput* do art. XX.⁶⁰¹

Os passos a serem tomados, então, na apreciação das exceções gerais do art. XX são os seguintes: (i) verificar se a medida contestada se encaixa em uma das hipóteses elencadas nas letras (a) a (j) do art. XX; e (ii) em caso positivo, verificar se a medida contestada não fere

⁶⁰⁰ OMC, WT/CTE/W/203.

⁶⁰¹ OMC, WT/CTE/W/203, p. 5-6.

o *caput* do art. XX. Esta seqüência de análise, muito embora não tenha sido observada pelo painel do caso Estados Unidos – Camarão, foi reafirmada no mesmo caso pelo OAp e observada, mais tarde, tanto pelo painel, quanto pelo OAp, no caso Comunidades Europeias – Amianto e constitui-se prática tanto dos painéis quanto do OAp.⁶⁰²

No que se refere especificamente às letras (b) e (g) do art. XX, o documento do Secretariado, valendo-se de trechos de decisões adotadas anteriormente, estabelece as seguintes seqüências de passos a ser observadas no julgamento das medidas adotadas:

- Art. XX(b) – (i) que a política na qual se insere a medida que se pretende incluir no âmbito das exceções gerais esteja no âmbito das políticas desenhadas para a proteção da vida ou da saúde humana, de animais ou vegetais; (ii) que a medida seja necessária para que se atinja o objetivo de proteção; e (iii) que a medida seja aplicada conforme os requerimentos do *caput* do art. XX.⁶⁰³

- Art. XX(g) – (i) que a medida em questão seja uma medida voltada para a conservação de recursos naturais esgotáveis, no sentido do art. XX(g); (ii) que seja relativa à conservação de recursos naturais esgotáveis; e (iii) que seja tornada efetiva em conjunto com restrições à produção e ao consumo domésticos (do recurso natural esgotável que se pretende proteger).⁶⁰⁴

Passando às questões específicas relativas à aplicação das hipóteses contidas nas letras (b), (d) e (g) do art. XX, o documento lista e/ou discute o significado das seguintes expressões, contidas no texto do art. XX: (i) proteger a vida ou a saúde humana, de animais ou vegetais; (ii) conservação de recursos naturais esgotáveis, no sentido do art. XX(g); (iii) necessárias a, no contexto da letra (b); (iv) relativa a, no contexto da letra (g); e (v) em conjunto com, no contexto da letra (g).

⁶⁰² OMC, WT/CTE/W/203, p. 6-7.

⁶⁰³ OMC, WT/CTE/W/203, p. 7.

⁶⁰⁴ OMC, WT/CTE/W/203, p. 8.

- (i) Neste quesito, o documento relembra algumas das decisões já adotadas e enumera as situações que já foram consideradas como de proteção à vida ou à saúde humana, de animais ou vegetais: medidas destinadas a reduzir o consumo de cigarros (Tailândia – Cigarros), medidas destinadas a proteger a vida de golfinhos (Estados Unidos – Atum), medidas destinadas a reduzir a poluição resultante da combustão de gasolina (Estados Unidos – gasolina) e medidas destinadas a reduzir a exposição de pessoas ao amianto, com vistas a diminuir a exposição destas pessoas aos riscos relacionados a esta exposição (Comunidades Europeias – Amianto).⁶⁰⁵
- (ii) Neste quesito, o documento cita, também com base em casos já decididos, os seguintes recursos naturais esgotáveis considerados como tal no âmbito do art. XX(g): atum (Estados Unidos – Atum canadense), salmão e arenque (Canadá – Salmão e Atum), golfinhos (Estados Unidos – Atum, sendo que não houve disputa entre as partes com relação a este ponto no caso da reclamação apresentada pelo México, mas houve desentendimento no caso da reclamação apresentada pelas Comunidades Europeias, ocasião em que o painel então adotou o entendimento de que os golfinhos constituíam recursos naturais esgotáveis), petróleo (Estados Unidos – Automóveis), ar puro (Estados Unidos – Gasolina, sendo que neste caso a Venezuela manifestou seu desacordo com a alegação dos Estados Unidos de que o ar puro consistiria recurso natural esgotável, mas foi, ao final, vencida neste ponto, já que o painel adotou a interpretação proposta pelos Estados Unidos), tartarugas marinhas (Estados Unidos – Camarão).
- (iii) O teste de necessidade desenvolvido pela prática dos painéis baseia-se na idéia de que não deve haver medida alternativa disponível que, a um só tempo, permita à

⁶⁰⁵ OMC, WT/CTE/W/203, p. 10.

parte interessada atingir seus objetivos de proteção à vida ou à saúde humana, de animais ou vegetais, e que seja menos restritiva ou menos inconsistente com as regras dos Acordos OMC. Passo importante parece ter sido dado no caso Comunidades Européias – Amianto, em que o OAp decidiu que, quanto mais importantes ou vitais sejam os objetivos buscados pela medida de proteção, mais facilmente podem ser aceitas como necessárias medidas designadas a atingir tais objetivos, no sentido de medidas que contribuem para que os objetivos sejam atingidos.⁶⁰⁶

- (iv) O paradigma, neste particular, parece ser o caso Canadá – Salmão e Arenque, no qual o painel decidiu que uma medida relativa à conservação de um recurso natural esgotável é uma medida que seja primariamente destinada à conservação deste recurso, ainda que não seja necessária ou essencial a sua conservação. Em casos subsequentes, esta interpretação foi sendo complementada. No caso Estados Unidos – Atum, reclamação apresentada pelo México, o painel decidiu que a medida em questão não poderia ser baseada em condições imprevisíveis. No caso Estados Unidos – Atum, reclamação apresentada pelas Comunidades Européias, o painel decidiu que a medida em questão não poderia ser tomada como forma de forçar que outros Estados modificassem suas políticas (de proteção a um determinado recurso natural esgotável), mormente se tal medida somente se tornasse efetiva na medida em que outros Estados de fato modificassem suas políticas. No caso Estados Unidos – Automóveis, o painel decidiu que uma medida que não aprofundasse o objetivo de conservação de um recurso natural esgotável não poderia ser considerada uma medida relativa à conservação. No caso Estados Unidos – Gasolina, o OAp decidiu que uma medida poderia ser considerada

⁶⁰⁶ OMC, WT/CTE/W/203, p. 14-6.

relativa à conservação de recursos naturais renováveis se demonstrasse uma relação substancial com o objetivo conservacionista. No caso Estados Unidos – Camarão, o OAp decidiu que deve haver uma relação substancial entre os meios adotados (a medida em questão) e os fins buscados (conservação de recurso natural esgotável) pela medida.⁶⁰⁷

- (v) Novamente, parte-se do caso Canadá – Salmão e Arenque, no qual o painel decidiu que uma medida pode ser considerada como tendo sido tomada em conjunto com restrições à produção e ao consumo domésticos se tal medida era primariamente destinada a tornar efetivas tais restrições. No caso Estados Unidos – Gasolina, o OAp decidiu no sentido de que a expressão “em conjunto com” deve ser entendida como uma exigência de tratamento igualitário, no sentido de que, se restrições são impostas a produtos estrangeiros, também devem ser impostas à produção e ao consumo destes produtos internamente. Esta interpretação também foi adotada pelo OAp no caso Estados Unidos – Camarão.⁶⁰⁸

No que se refere, finalmente, às questões gerais de aplicação do *caput* do art. XX, o documento do Secretariado destaca as seguintes questões (também objeto de interpretações por painéis ou pelo OAp):

- (i) Escopo geral: o *caput* do art. XX é uma expressão do princípio da boa-fé, de acordo com o OAp no caso Estados Unidos – Camarão. Pela interpretação do *caput* deve-se chegar a um equilíbrio entre o direito que os Membros da OMC têm sob o art. XX e os direitos que outros Membros têm sob todas as outras normas dos Acordos OMC.⁶⁰⁹

⁶⁰⁷ OMC, WT/CTE/W/203, p. 16-8.

⁶⁰⁸ OMC, WT/CTE/W/203, p. 18-20.

⁶⁰⁹ OMC, WT/CTE/W/203, p. 20

- (ii) Funções: de acordo com o OAp, no caso Estados Unidos – Gasolina, a função do *caput* é prevenir o abuso das exceções gerais.⁶¹⁰

De maneira geral, as decisões do OAp, no que se refere à relação entre as exceções do art. XX e as demais normas dos Acordos OMC, são no sentido de que se deve buscar o equilíbrio entre umas e outras, de forma que, de um lado, os Membros não sejam impedidos de recorrer às exceções, mas que, de outro, este recurso não signifique a diminuição ou nulificação dos direitos de outros Membros, garantidos pelas demais normas.⁶¹¹

Três condições específicas se colocam para os Membros da OMC que desejam adotar medidas no âmbito das exceções gerais, de forma compatível com o *caput* do art. XX: (i) a medida não pode constituir meio de discriminação injustificada entre Estados onde prevaleçam as mesmas condições; (ii) a medida não pode constituir meio de discriminação arbitrária entre Estados onde prevaleçam as mesmas condições; e (iii) a medida não pode constituir uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

- (i) No caso Estados Unidos – Gasolina, o OAp considerou que uma discriminação injustificada é aquela que poderia ter sido prevista e que não era meramente inadvertida ou inevitável. A partir do caso Estados Unidos – Camarão, dois critérios podem ser identificados, que se referem à aferição de justificação da medida discriminatória: o primeiro deles se refere à existência, ou não, de esforços de negociação para a conclusão de acordos bilaterais ou multilaterais com o objetivo de realizar o objetivo de proteção buscado pela medida. Quer dizer, na medida em que o Membro que adotou a medida de cuja justificação se desconfia realizou esforços para celebrar, com outros Membros, acordos para a realização conjunta do objetivo da medida aplicada, é menos provável que a medida em questão seja injustificada. Não importa tanto que de fato tenham sido celebrados

⁶¹⁰ OMC, WT/CTE/W/203, p. 20.

⁶¹¹ OMC, WT/CTE/W/203, p. 21.

acordos; o importante é que o Membro que adotou medida unilateralmente tenha feito, de boa fé, esforços de negociação com os Membros que sofrerão os efeitos da mesma medida.⁶¹² O segundo critério se relaciona com a flexibilidade da medida adotada e foi desenvolvido pelo OAp no caso Estados Unidos - Camarão: deve haver flexibilidade suficiente para que sejam consideradas as diferentes situações, dos diferentes Estados que sofrerão os efeitos da medida.⁶¹³

- (ii) No caso Estados Unidos – Camarão, o OAp decidiu que uma medida arbitrária seria aquela que combinasse rigidez e inflexibilidade em sua aplicação, por exemplo, uma medida que forçasse outros Membros, exportadores, a adotar essencialmente as mesmas políticas protetivas que as aplicadas pelo Membro importador. Ademais, o OAp considerou que o fato de que se a medida em questão não leva em consideração as condições que prevalecem em outros Estados, também pode ser considerada arbitrária.⁶¹⁴
- (iii) Da prática dos painéis e do OAp resultaram três critérios comumente aplicados para se determinar se uma determinada medida constitui ou não uma restrição disfarçada ao comércio. Em primeiro lugar, desenvolveu-se um teste de publicidade, no sentido de que se a medida tomada for anunciada publicamente, não deve ser considerada restrição disfarçada (Estados Unidos – Atum Canadense). O OAp, contudo, no caso Estados Unidos – Gasolina, considerou que uma discriminação ou restrição ao comércio que seja oculta ou não anunciada não exaure o significado de restrição disfarçada,⁶¹⁵ sem, no entanto, listar que outros significados podem ser atribuídos à expressão. Em segundo lugar, o OAp considerou, no caso Estados Unidos – Gasolina, que se a medida em questão fosse

⁶¹² OMC, WT/CTE/W/203, p. 23-4.

⁶¹³ OMC, WT/CTE/W/203, p. 24

⁶¹⁴ OMC, WT/CTE/W/203, p. 25.

⁶¹⁵ OMC, WT/CTE/W/203, p. 26-7.

considerada uma medida arbitrária e injustificada, isto deveria ser levado em consideração, também, quando da apreciação da “restrição disfarçada ao comércio internacional”. Esta interpretação foi seguida pelo painel no caso Comunidades Européias – Amianto.⁶¹⁶ Em terceiro lugar, o painel do caso Comunidades Européias – Amianto, e o OAP, no caso Estados Unidos – Camarão, consideraram que o “desenho, a arquitetura e a estrutura revelada” da medida também deveriam ser levados em consideração.⁶¹⁷

Uma última questão, mencionada no documento do Secretariado, deve ser mencionada também aqui: o fato de que, em várias oportunidades, os painéis e o OAp, ao analisarem casos nos quais se discutia a aplicação do art. XX do GATT, deixaram claro que ao sistema de solução de controvérsias da OMC cabe julgar somente a medida em si tomada pelo Membro e não a adequação ou o acerto das políticas ambientais perseguidas com a aplicação da medida.⁶¹⁸

Quer dizer, a análise feita pelos painéis e pelo OAp cinge-se, em primeiro lugar, às questões trazidas pelas partes na controvérsia, mesmo porque isto é parte das regras do Entendimento sobre Solução de Controvérsias.⁶¹⁹ Em segundo lugar, a análise deve preocupar-se tão-somente em determinar se a medida contestada está ou não de acordo com os requerimentos do art. XX e, conseqüentemente, se pode ou não ser aceita como exceção.

Concluem-se, com isto, as considerações devidas à questão comércio e meio ambiente na OMC, com base nas regras e princípios já existentes e acordados pelos Membros. Na seqüência se passará à análise da atividade do CTE, palco privilegiado das discussões sobre comércio e meio ambiente no âmbito da OMC, discussões estas que, além de levar em

⁶¹⁶ OMC, WT/CTE/W/203, p. 27.

⁶¹⁷ OMC, WT/CTE/W/203, p. 27-8.

⁶¹⁸ OMC, WT/CTE/W/203, p. 8-9.

⁶¹⁹ O art. 7 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias é que determina como são fixados os Termos de Referência dos Painéis. O art. 17, 6, por outro lado, estabelece que as apelações devem ser limitadas a questões legais apreciadas pelo painel em seu relatório e a interpretações legais desenvolvidas pelo painel. Cf. OMC, *Dispute Settlement Understanding*.

consideração as questões acima mencionadas, abrangem novos temas e novas áreas de relacionamento e/ou conflito entre comércio e meio ambiente, para algumas das quais existe, a partir de Doha, mandato de negociação.

3.3.3 Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente

A criação efetiva do CTE se deu na primeira reunião do Conselho Geral da OMC, em 1995.⁶²⁰ Seus termos de referência, contudo, foram dados na Decisão acima mencionada e eram os seguintes:

(i) identificar a relação entre medidas comerciais e medidas ambientais, de forma a promover o desenvolvimento sustentável;

(ii) recomendar mudanças nas regras do Sistema Multilateral de Comércio, se necessárias, no que se refere a:

(a) necessidade de regras que melhorem as interações positivas entre medidas comerciais e ambientais, para a promoção do desenvolvimento sustentável;

(b) evitar que sejam adotadas medidas comerciais protecionistas, de forma a que o Sistema Multilateral de Comércio responda efetivamente ao chamado feito pela Agenda 21 e, especialmente, pelo Princípio 12 da Declaração do Rio;⁶²¹

(c) monitoramento de medidas comerciais usadas por propósitos ambientais, de aspectos de medidas ambientais relacionados ao comércio que tenham efeitos comerciais significativos e da implementação efetiva das disciplinas multilaterais que governam tais

⁶²⁰ OMC, WT/L/42.

⁶²¹ Princípio 12 – Os Estados deverão cooperar para promover um sistema econômico internacional apoiador e aberto, que leve ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os Estados, para melhor abordar os problemas de degradação ambiental. Medidas de política comercial com propósitos ambientais não deverão constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Ações unilaterais para lidar com desafios ambientais fora da jurisdição do importador deverão ser evitadas. Medidas ambientais destinadas a problemas ambientais globais ou transfronteiriços deverão, tanto quanto possível, ser baseadas em consenso internacional. In: UNEP, *Rio Declaration on Environment and Development*.

medidas.⁶²²

Dentro destes termos de referência, as primeiras tarefas do CTE se constituíram em:

- (i) investigar a relação entre as regras do Sistema Multilateral de Comércio e as medidas comerciais com propósitos ambientais, incluídas aquelas de acordo com acordos ambientais multilaterais (MEAs);
- (ii) investigar a relação entre, de um lado, políticas ambientais relevantes para o comércio e medidas ambientais com relevantes efeitos comerciais e, de outro, as regras do Sistema Multilateral de Comércio;
- (iii) investigar a relação entre, de um lado, o Sistema Multilateral de Comércio, e, de outro, tributos ambientais e requerimentos com propósitos ambientais relacionados a produtos, incluindo padrões e regulamentações técnicas, embalagem, rotulagem e reciclagem;
- (iv) investigar as regras do Sistema Multilateral de Comércio relativas à transparência das medidas comerciais usadas com propósitos ambientais e as medidas e os requerimentos ambientais que têm significativos efeitos sobre o comércio;
- (v) investigar a relação entre o sistema de solução de controvérsias da OMC e outros, estabelecidos nos MEAs;
- (vi) investigar os efeitos de medidas ambientais sobre o acesso a mercados, especialmente com relação aos es em desenvolvimento, e os benefícios ambientais decorrentes da remoção de restrições e distorções comerciais;
- (vii) investigar a questão da exportação de bens proibidos domesticamente.⁶²³

Além disso, a Decisão menciona, ainda, que o Comitê se ocupe:

- (i) do programa de trabalho disposto na Decisão sobre o Comércio de Serviços e o Meio Ambiente, que consta basicamente do exame das relações existentes entre o comércio de serviços e o meio ambiente, na visão do desenvolvimento sustentável. Fundamentalmente o

⁶²² OMC, MTN.TNC/45(MIN)/Annex II.

⁶²³ OMC, MTN.TNC/45(MIN)/Annex II.

objetivo do trabalho do CTE neste particular deve ser a investigação acerca da necessidade, ou não, de se modificar ou emendar o art. XIV do GATS, das exceções gerais,⁶²⁴

(ii) de investigar a relação entre meio ambiente as regras relevantes para o tema contidas no TRIPS, e

(iii) fazer recomendações ao Conselho Geral acerca de acordos de cooperação com outras organizações intergovernamentais, bem como com organizações não governamentais, que se ocupem do tema comércio e meio ambiente.⁶²⁵

Ficou assim estabelecido um amplo programa de trabalho, composto por dez itens, a ser desenvolvido com a ajuda e as contribuições de todos os Membros da Organização interessados no tema, já que a participação no CTE foi aberta, desde o princípio, a todos os Membros.

Os primeiros resultados dos trabalhos foram apresentados por ocasião da primeira Conferência Ministerial, que ocorreu em 1996 em Cingapura.⁶²⁶ Daí em diante, o CTE vem produzindo um relatório anual, com o resultado das discussões levadas a cabo em seu seio.

É importante salientar que, na base de todo o trabalho encomendado ao CTE, está a crença, herdada dos tempos do GATT, de que não existe contradição necessária entre políticas de proteção ao meio ambiente e a política comercial promovida pelo Sistema Multilateral de Comércio.⁶²⁷

Ademais, limitou-se previamente a competência do Sistema Multilateral de Comércio àquelas medidas ambientais que tenham efeitos sobre o comércio de seus Membros,⁶²⁸ não se preocupando, portanto, com todo o universo de medidas ambientais possíveis. Quer dizer, o

⁶²⁴ OMC, MTN.TNC/45(MIN)/Annex II.

⁶²⁵ OMC, MTN.TNC/45(MIN)/Annex II. Também consta da *Decision on Trade in Services and the Environment*.

⁶²⁶ OMC, PRESS/TE 014.

⁶²⁷ Este é o entendimento que têm da questão os Estados em desenvolvimento. Jha, 2002, p. 475. Este ponto de vista foi também reafirmado no Relatório do CTE à Conferência Ministerial de Cingapura (*Report (1996) of the Committee on Trade and Environment* - PRESS/TE 014).

⁶²⁸ Também reafirmado pelo Relatório à Conferência Ministerial de Cingapura, de 1996.

trabalho do CTE não se destinaria a uma análise ampla de políticas ambientais, mas somente de medidas de proteção ao meio ambiente que apresentassem reflexos comerciais. Neste sentido, diz-se que a preocupação central do CTE deve ser com os efeitos sobre o comércio de medidas ambientais, e não o contrário, já que a OMC não tem mesmo competência em matéria de política ambiental.⁶²⁹

Nos dois primeiros anos de trabalho, a partir de sua criação pelo Conselho Geral em janeiro de 1995, até a Conferência Ministerial de Cingapura, em dezembro de 1996, ocasião em que apresentou seu primeiro relatório, o CTE se debruçou sobre todos os pontos da agenda que lhe fora encomendada pela Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente, de 1994. É importante salientar que as discussões travadas no âmbito do CTE não tinham caráter de negociação, uma vez que não existia mandato para tanto em matéria de comércio e meio ambiente.

Quer dizer, ambas as Decisões sobre Comércio e Meio Ambiente e sobre Comércio de Serviços e Meio Ambiente foram tomadas com ânimo de se iniciar debates sobre a relação entre comércio e meio ambiente dentro da OMC, mas sem que isto implicasse na assunção de compromissos pelos Membros da Organização. O CTE, portanto, foi criado como um foro de discussões, onde os Membros poderiam expor suas opiniões e preocupações relacionadas com os dez itens da agenda de trabalho, mas de onde, em princípio, não sairiam novas estipulações para integrar o conjunto de normas da OMC.

Por ocasião da Conferência Ministerial de Cingapura, muito embora houvesse pressão, principalmente de Membros como os Estados Unidos e as Comunidades Européias, para que a relação entre comércio e meio ambiente fosse definitivamente integrada à agenda da OMC, restou claro que isto não seria aceito pelos Membros em desenvolvimento sem uma contrapartida: a agenda ambiental da OMC teria que abranger, também, reformas do TRIPS, a

⁶²⁹ Jha, 2002, p. 473.

questão do comércio de bens domesticamente proibidos e um mecanismo de salvaguardas que os garantisse contra o uso protecionista de padrões de proteção ambiental.⁶³⁰

A Declaração Ministerial de Cingapura, assim, limitou-se a asseverar a importância do trabalho realizado pelo CTE e encomendar-lhe discussões adicionais sobre os mesmos dez temas da agenda. A Declaração Ministerial mencionou, ademais, a importância da implementação completa dos acordos resultantes da Rodada Uruguai, como a maior contribuição que a OMC poderia fazer no sentido de se alcançar o objetivo de desenvolvimento sustentável, e a necessidade de coordenação das políticas nacionais de comércio e meio ambiente.⁶³¹

As Conferências Ministeriais de Genebra e Seattle, que aconteceram entre Cingapura e Doha, não determinaram mudanças nos planos de trabalho do CTE. A Declaração Ministerial de Genebra limitou-se a mencionar, sobre o tema comércio e meio ambiente, que os Membros, e a OMC em si, deveriam seguir na busca dos objetivos de crescimento econômico sustentado e de desenvolvimento sustentável.⁶³² Neste diapasão, os trabalhos no CTE continuaram, com a discussão dos mesmos temas definidos em 1995.

Por ocasião da Conferência Ministerial de Seattle, como é sabido, pretendia-se lançar uma nova rodada de negociações, a primeira da história da OMC, que seria chamada Rodada do Milênio. Como também é sabido, a Conferência Ministerial de Seattle resultou em fracasso, ao menos em se considerando que nem se lançou a Rodada do Milênio e nem sequer se conseguiu elaborar uma Declaração Ministerial que condensasse os resultados da Conferência e estipulasse o caminho a ser seguido dali em diante.

Os Estados Unidos, então sob a presidência de Bill Clinton, demonstravam destacado interesse nas interações entre comércio e meio ambiente, e comércio e padrões trabalhistas. A

⁶³⁰ Jha, 2002, p. 476.

⁶³¹ OMC, *Singapore Ministerial Declaration*, par. 16.

⁶³² OMC, *Ministerial Declaration adopted on 20 May 1998*, par. 4.

então Secretária de Estado, Madeleine Albright, disse em seu discurso de boas vindas aos participantes da Conferência que para que o desenvolvimento fosse o mais benéfico possível, deveria ser sustentável e que, para isso, deveriam ser combinadas as melhores práticas em termos de comércio e de proteção ambiental. Muito embora tenha afirmado que a OMC não poderia resolver todos os problemas do mundo, reforçou a idéia de que as regras comerciais, ao menos, não deveriam ser prejudiciais ao meio ambiente e que os impactos ambientais das regras comerciais deveriam ser levados em conta.⁶³³

Também o então Comissário Europeu de Comércio, e hoje Diretor Geral da OMC, Pascal Lamy, manifestou em seu discurso o desejo das Comunidades Europeias de que o meio ambiente fosse levado em consideração, em todos os aspectos, na nova rodada de negociações e, principalmente, que questões relativas à relação das regras da OMC com MEAs, à rotulagem ecológica (*eco-labelling*) e ao princípio da precaução fossem abordadas.⁶³⁴

O contra-ponto foi oferecido por Membros como Honduras, cujo Secretário de Estado para a Indústria e o Comércio, Reginaldo Panting P., manifestou preocupação acerca do possível uso de padrões de proteção ambiental como barreiras ao comércio e instou, por outro lado, à retirada de restrições e distorções comerciais para que se alcançasse melhor proteção ambiental.⁶³⁵

Também o representante da Costa Rica, Samuel Guzowski. Ministro de Comércio Exterior, manifestou-se em sentido semelhante. Segundo ele, o Governo da Costa Rica estava preocupado com o fato de que alguns Membros demonstravam interesse na incorporação de temas que, além de não serem inerentes ao comércio, poderiam abrir portas para novas formas de protecionismo, como era o caso da relação entre comércio e meio ambiente. A relação entre comércio e meio ambiente, disse ele, deveria ser analisada no âmbito dos acordos

⁶³³ OMC, WT/MIN(99)/11.

⁶³⁴ OMC, WT/MIN(99)/ST/3.

⁶³⁵ OMC, WT/MIN(99)/ST/40.

internacionais apropriados, e não por meio da incorporação de estipulações sobre o tema na OMC.⁶³⁶

Assim, polarizou-se o discurso entre, de um lado, os Membros que apoiavam o aprofundamento das discussões em matéria de comércio e meio ambiente, em sua grande maioria Estados desenvolvidos, e, de outro lado, os Membros que suspeitavam seriamente de que a inclusão deste tema na agenda da OMC serviria menos a propósitos de conservação e proteção ambiental do que a propósitos de criação de novas formas de barreiras comerciais, sendo estes em sua maioria Estados em desenvolvimento. Sua preocupação central era, portanto, o acesso de seus produtos aos mercados dos Estados desenvolvidos.⁶³⁷

Amalgamaram-se, por outro lado, em torno do fracasso da Conferência Ministerial de Seattle, tendências contraditórias no que se refere à relação entre comércio e meio ambiente: contribuíram os Membros da Organização preocupados com o aprofundamento das questões ambientais no âmbito da OMC e também os ambientalistas, que a acusavam de não dar a devida atenção ao meio ambiente.⁶³⁸

Não obstante, podem-se encontrar opiniões no sentido de que a Conferência Ministerial de Seattle marcou o debate sobre comércio e meio ambiente: tornou-se claro que o meio ambiente era um fator a ser considerado nas negociações sobre agricultura e serviços e nos processos de revisão do TRIPS e do SPS.⁶³⁹

Malgrado a tentativa de se lançar uma nova rodada de negociações, na qual possivelmente figuraria o tema comércio e meio ambiente, o CTE continuou seus trabalhos, debatendo acerca dos mesmos dez itens da agenda estabelecida em 1994.

⁶³⁶ OMC, WT/MIN(99)/ST/37.

⁶³⁷ Vale ressaltar que, após a Conferência Ministerial de Cingapura, o CTE adotou rotina de trabalho centrada em grupos (*clusters*), ou seja, centrando a análise dos temas da agenda de trabalho em aspectos determinados, comuns a todos os itens. O acesso a mercados foi um deles.

⁶³⁸ Neste particular, Jha chama atenção para o fato de que as organizações não-governamentais de defesa do meio ambiente sediadas em Estados desenvolvidos não darem atenção à agenda ambientalista dos Estados em desenvolvimento, representada por mudanças no TRIPS, comércio de bens domesticamente proibidos e salvaguardas contra “protecionismo ambiental”. Jha, 2002, p. 476.

⁶³⁹ Jha, 2002, p. 473.

Em 2001, por ocasião da Conferência Ministerial de Doha, o mandato do CTE foi atualizado. De acordo com a Declaração Ministerial então adotada, o CTE deveria continuar seu trabalho, dentro dos termos de referência fixados pela Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente de 1994, com atenção especial aos seguintes temas:

(i) efeito de medidas ambientais sobre acesso a mercados, levando em consideração especialmente a situação dos Estados em desenvolvimento e particularmente a dos Estados menos desenvolvidos, bem como as situações em que a remoção das barreiras comerciais beneficia, a um só tempo, o comércio, o meio ambiente e o desenvolvimento;

(ii) os dispositivos pertinentes contidos no Acordo TRIPS; e

(iii) as questões relacionadas com a rotulagem ambiental (*ecolabelling*).⁶⁴⁰

O que se espera é que o CTE avalie, tendo em vista as questões acima, se existe necessidade de modificar ou de esclarecer alguma das regras dos Acordos OMC, sempre levando em conta que este conjunto de regras, no que se refere aos direitos e deveres recíprocos dos Membros, deve permanecer equilibrado, devendo-se observar, também, para que o Sistema Multilateral de Comércio permaneça aberto e não discriminatório.⁶⁴¹

No que se refere aos três temas encomendados ao CTE, vale lembrar que a Declaração Ministerial não concedeu, com relação a eles, mandato de negociação. Portanto, caberia ao CTE apenas discutir tais questões e, se achasse pertinente, sugerir que negociações fossem iniciadas.

3.3.4 Mandato de Doha para as negociações sobre comércio e meio ambiente na OMC

Depois da fracassada tentativa de lançamento de uma nova rodada de negociações durante a Ministerial de Seattle, em 1999, os Ministros reunidos em Doha, em 2001,

⁶⁴⁰ OMC, *Ministerial Declaration adopted on 14 November 2001*, par. 32.

⁶⁴¹ OMC, *Ministerial Declaration adopted on 14 November*, par. 32.

conseguiram lançar uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais, a primeira da história da OMC, sob o nome de Rodada do Desenvolvimento.

No que tange ao tema comércio e meio ambiente, deve notar-se que, depois da referência feita ao conceito de desenvolvimento sustentável na Ata de Marraqueche e da criação do CTE, pela primeira vez na história do Sistema Multilateral de Comércio aos Membros da OMC foi dado um mandato para negociações sobre este tema.

A Declaração Ministerial de Doha consagrou três parágrafos ao tema, sendo que o primeiro deles contém o mandato de negociação:

Com vistas a melhorar o apoio mútuo entre comércio e meio ambiente, nós concordamos em negociar, sem prejulgamento de resultados, sobre:

- (i) a relação entre as normas vigentes da OMC e as obrigações comerciais específicas estabelecidas nos acordos multilaterais sobre meio ambiente (MEAs). O âmbito das negociações se limitará à aplicabilidade das normas vigentes da OMC entre as partes no MEA de que se trate. As negociações se darão sem prejuízo dos direitos que correspondem, no marco da OMC, a todo Membro que não seja parte do mesmo MEA;
- (ii) procedimentos para o intercâmbio regular de informação entre as secretarias dos MEAs e os Comitês pertinentes da OMC e critérios para conceder o *status* de observador;
- (iii) a redução ou, conforme apropriado, a eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias aos bens e serviços ecológicos.⁶⁴²

As negociações sobre comércio e meio ambiente referidas em (i) e (ii), contudo, estão sujeitas às limitações e condições estabelecidas pela mesma Declaração Ministerial, que consistem em:

(i) compatibilidade com a natureza aberta e não discriminatória do Sistema Multilateral do Comércio;

(ii) não adicionar nem diminuir direitos e obrigações dos Membros de acordo com os acordos existentes na OMC, particularmente o SPS;

(iii) não alterar o equilíbrio existente entre os mencionados direitos e obrigações;

(iv) levar em conta as necessidades dos Estados em desenvolvimento e dos menos

⁶⁴² OMC, *Ministerial Declaration adopted on 14 November 2001*, par. 31.

desenvolvidos.⁶⁴³

Até o presente momento, nas discussões no âmbito da sessão especial do CTE, o item (iii) do mandato negociador - redução/eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias aos bens e serviços ecológicos - recebeu mais atenção do que os demais, sendo que um número razoável de propostas também foi apresentado com relação ao item (i) - relação entre as normas vigentes da OMC e as obrigações comerciais específicas estabelecidas nos MEAs.⁶⁴⁴

No que se refere ao item (i), as discussões centraram-se em desenvolver um entendimento comum acerca do mandato negociador, o que incluiu discussões acerca da definição de “obrigação comercial específica” e MEA. Ademais, discutiu-se acerca dos potenciais resultados das negociações, especialmente sobre princípios para governar as relações entre as normas da OMC e as contidas em MEAs e sobre um mecanismo para apoio e consideração mútuos entre normas da OMC e as dos MEAs. Tanto os princípios quanto o mecanismo mencionados serviriam ao propósito de evitar o surgimento de futuros conflitos entre a OMC e os MEAs.

Quanto ao significado da expressão MEA, desde o princípio das negociações manifestaram-se opiniões divergentes, entendendo alguns Membros que não era necessário definir o que é um MEA, outros que seria melhor identificar (enumerar) os MEAs, em lugar de defini-los e outros que se deveria partir das obrigações comerciais específicas para, com base nelas, definir-se quais MEAs examinar. Discutiu-se também se poderiam ser considerados nas negociações MEAs que ainda não haviam entrado em vigor.⁶⁴⁵

A primeira proposta de definição de MEA partiu das Comunidades Européias:

A UE entende por MEA um instrumento juridicamente vinculante entre três partes no mínimo, cujo principal objetivo seja proteger o meio ambiente, aberto à participação de todos os Estados interessados desde o momento em que comecem as negociações. No contexto da OMC, será igualmente preciso que o MEA tenha em conta os objetivos fixados nas

⁶⁴³ OMC, *Ministerial Declaration adopted on 14 November 2001*, par. 32.

⁶⁴⁴ OMC, TN/TE/12, par. 1.

⁶⁴⁵ OMC, TN/TE/2, par. 6.

letras b) ou g) e no texto preambular do artigo XX do Acordo Geral. A fim de evitar lacunas seria conveniente que fossem também compreendidos (na definição) acordos regionais pertinentes como os de organização da pesca, sempre que não se exclua a participação de Estados interessados de fora da região de que se trate.⁶⁴⁶

A proposta das Comunidades Européias ia no sentido de acordar uma definição de MEA para que, com base nela, se pudesse reconhecer expressamente, ao amparo da OMC, obrigações comerciais contidas em tais acordos. Neste sentido, três eram os elementos fundamentais para a caracterização de um MEA, de acordo com as Comunidades Européias:

(i) que fosse negociado sob os auspícios da ONU ou de algum de seus órgãos especializados, ou ser resultado de um processo de negociação aberto a todos os Membros da OMC;

(ii) estar aberto à adesão de todos os Membros da OMC, em condições iguais às das partes originais;

(iii) no caso de acordo de caráter regional, as estipulações acima deveriam aplicar-se a todos os Estados da região e também a outros, de fora, no caso de que interesses destes últimos resultassem afetados pelo MEA.⁶⁴⁷

De acordo com um documento preparado pelo Secretariado em abril de 2003,⁶⁴⁸ já haviam sido feitas referências aos seguintes MEAs nas comunicações apresentadas pelos Membros ao CTE:

- Convenção Internacional para a Proteção de Plantas;
- Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico;
- CITES;
- Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos;
- Protocolo de Montreal;
- Convenção da Basiléia;

⁶⁴⁶ OMC, TN/TE/W/1, par. 6.

⁶⁴⁷ OMC, TN/TE/W/1, par. 7.

⁶⁴⁸ OMC, TN/TE/S/3/Rev.1, parte VIII.

- Convenção sobre Diversidade Biológica;
- Protocolo de Biossegurança (Cartagena);
- Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima;
- Protocolo de Quioto;
- Acordo Internacional sobre Madeiras Tropicais;
- Acordo das Nações Unidas sobre os Estoques (Cardumes) de Peixes;
- Convenção de Roterdã; e
- Convenção de Estocolmo (POPs).

No que se refere à definição de obrigação comercial específica, em certo ponto das discussões se chegou a um acordo sobre que as medidas comerciais obrigatórias explicitamente estipuladas em MEAs que se encontravam em vigor constituíam obrigações comerciais específicas, mas existia desacordo com respeito a outros tipos de medidas comerciais adotadas de conformidade com um MEA e com respeito às decisões da Conferência das Partes.⁶⁴⁹

Em comunicação apresentada em fevereiro de 2003, os Estados Unidos expuseram o que entendiam por obrigação comercial específica:

- Em primeiro lugar, uma obrigação comercial específica é aquela que requer que a parte em um MEA adote ou se abstenha de adotar uma determinada medida. Esta deve ser obrigatória e não simplesmente permitida ou autorizada em virtude de certa disposição incluída em um MEA. Em outras palavras, não pode ter caráter discricionário. (destaque no original)
- Ademais, uma obrigação comercial específica deve "constar" em um MEA.
- Para os efeitos da investigação imediata dos exemplos de obrigações comerciais específicas, é pertinente um limite ulterior no mandato. Quer dizer, o mandato somente abarca obrigações comerciais entre as partes. Por conseguinte, incluiria unicamente as disposições nas que as partes em um MEA acordaram assumir obrigações comerciais mútuas. Não incluiria obrigações que requerem que as partes adotem determinadas medidas comerciais em relação com os Estados que não são partes.⁶⁵⁰

⁶⁴⁹ OMC, TN/TE/3, par. 4.

⁶⁵⁰ OMC, TN/TE/W/20, par. 3.

Para a Suíça, o conceito de obrigação comercial específica abarca duas categorias de medidas:

(i) medidas comerciais obrigatórias estipuladas explicitamente em um MEA: esta primeira categoria compreende todos os MEAs que estabelecem explicitamente uma medida comercial com vistas a alcançar um objetivo específico. Por exemplo, a proibição do comércio de espécies ameaçadas de extinção, de acordo com a CITES.

(ii) outras medidas pertinentes e necessárias para alcançar o objetivo de um MEA: esta segunda categoria compreende todos os MEAs que estabelecem categorias de medidas e de políticas que podem e devem ser adotadas com vistas a alcançar um objetivo específico negociado pelas Partes contratantes. Tratam-se dos MEAs que dão certa margem de manobra às Partes contratantes no que se refere à medida relacionada ao comércio que há de ser adotada. Por exemplo, as disposições do Protocolo de Quioto, que objetivam reduzir as emissões de gases de efeito estufa.⁶⁵¹

O mais relevante na proposta suíça, contudo, é o fato de propugnar pelo reconhecimento de que todas as medidas comerciais previstas em um MEA sejam entendidas como necessárias para a proteção do meio ambiente e que, nesta condição, possam ser consideradas compatíveis com as normas da OMC, entre as partes do MEA.⁶⁵²

O Canadá, por sua vez, manifestou-se dizendo, com relação às obrigações comerciais específicas, que os Membros deveriam estudar se as disposições nos MEAs que estabelecem consideráveis faculdades discricionárias devem ter a mesma relação com as normas da OMC que as disposições cuja margem de discricionariedade é escassa ou nula.⁶⁵³

Progressivamente, o trabalho relativo a este item do mandato foi centrando-se em seis MEAs nos quais se identificou a ocorrência de obrigações comerciais específicas: CITES,

⁶⁵¹ *Reunión del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria, 12 y 13 de febrero de 2003*, p. 1-2.

⁶⁵² *Reunión del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria, 12 y 13 de febrero de 2003*, p. 2.

⁶⁵³ OMC, TN/TE/W/22, par 17.

Protocolo de Montreal, Convenção da Basileia, Convenção de Roterdã, Convenção de Estocolmo e Protocolo sobre Biossegurança.⁶⁵⁴

Passada a Conferência Ministerial de Cancún,⁶⁵⁵ duas comunicações importantes foram apresentadas, uma pelas Comunidades Européias e outra pelos Estados Unidos. A comunicação das Comunidades Européias sugeria que fossem considerados determinados princípios de gestão pública mundial, a saber: destacar a importância e a necessidade dos MEAs; elaborar a política em matéria de meio ambiente em foros ambientais de caráter multilateral; assegurar uma cooperação mais estreita e maiores correntes de informação em nível nacional e internacional com a finalidade de potencializar o apoio mútuo entre as políticas comerciais e ambientais; reconhecer que os MEAs e a OMC formam corpos de Direito Internacional de igual hierarquia; e não interpretar as normas da OMC em estado de “isolamento clínico” com relação a outros corpos de Direito Internacional.⁶⁵⁶

A comunicação estadunidense, por sua vez, abordava a questão da coordenação nacional, da transparência e da gestão responsável na negociação e aplicação dos MEAs. A comunicação sublinhava a importância da coordenação entre os especialistas em comércio e meio ambiente em escala nacional e internacional. Uma conclusão fundamental do documento estadunidense era a de que, aparentemente, a relação entre os MEAs e a OMC funciona bem, já que não se tinha notícia de conflitos surgidos entre eles.⁶⁵⁷

A esta altura das discussões (junho de 2004), quase três anos depois da Declaração de

⁶⁵⁴ OMC, TN/TE/6, par 9.

⁶⁵⁵ No que se refere ao tema comércio e meio ambiente na Declaração Ministerial de Cancún, deve-se notar que nem mesmo os rascunhos preparados pelo então presidente do Conselho Geral, Carlos Perez del Castillo, e pelo então Diretor Geral, Supachai Panitchpakdi, e revisados após consultas aos Membros, continham mais do que o reconhecimento do trabalho realizado na sessão especial do CTE e a reafirmação do compromisso dos Membros com as negociações que estavam sendo realizadas de acordo com o parágrafo 31 da Declaração de Doha. Uma pequena modificação pode ser notada na segunda revisão do rascunho referia-se a uma menção incluída com relação à participação nas discussões dos secretariados dos MEAs. Os textos dos rascunhos da Declaração Ministerial de Cancún, bem como o texto da Declaração Ministerial que foi afinal adotada podem ser encontrados no sítio da OMC na Internet: The WTO. Ministerial Conferences. Cancun:2003. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 01 setembro 2005.

⁶⁵⁶ OMC, TN/TE/9, par 5.

⁶⁵⁷ OMC, TN/TE/9, par. 6.

Doha, o presidente da sessão especial do CTE concluiu que “em termos gerais, as opiniões com respeito ao parágrafo 31 i) continuam sendo divergentes e é evidente que são necessários mais debates para que se possam obter resultados.”⁶⁵⁸

Quanto ao item (ii), as discussões desenvolveram-se em torno de documento anterior,⁶⁵⁹ que apresentou as seguintes sugestões no que se refere a procedimentos para troca de informações entre MEAs e OMC:

- formalização de sessões de informação sobre MEAs no CTE e organização regular das mesmas;
- manter sessões de informação sobre MEAs sobre temas específicos, agrupando aqueles MEAs que compartilham um objetivo comum;
- organizar encontros com MEAs em outros órgãos da OMC, junto com o CTE ou separadamente;
- organizar, mais sistematicamente, eventos paralelos da OMC nas conferências das partes dos MEAs;
- organizar projetos conjuntos de assistência técnica e de formação de capacidades (OMC, PNUMA e MEAs);
- promover a troca de documentos, respeitando informações confidenciais;
- criar meios de aproximação para a troca de informações entre representante de governos das esferas comercial e ambiental; e
- estabelecer uma base de dados eletrônica sobre comércio e meio ambiente.

E quanto ao item (iii) o trabalho centrou-se no esclarecimento do conceito de bem ambiental, com base em documentos apresentados pelos Membros. As delegações participantes das discussões na sessão especial do CTE apoiaram a idéia de que as negociações sobre os bens e serviços ambientais deveriam ser celebradas no Grupo de

⁶⁵⁸ OMC, TN/TE/9, par 7.

⁶⁵⁹ OMC, TN/TE/7, par. 12.

Negociação sobre o Acesso a Mercados para os produtos não agrícolas e no Conselho do Comércio de Serviços em Sessão Extraordinária, ficando para o CTE em sessão extraordinária a tarefa primordial de esclarecer o conceito de bens ambientais.⁶⁶⁰

Nova Zelândia, Estados Unidos, Qatar, Japão, Taipé, Coréia, Comunidades Européias, Canadá e Suíça apresentaram listas de bens ambientais. Embora as listas contenham alguns elementos em comum, análise mais aprofundada do tema e trabalho técnico intensivo serão necessários para que se possa progredir.⁶⁶¹

O primeiro documento apresentado foi o da Nova Zelândia, que se baseava em trabalhos e discussões sobre o tema realizados no âmbito da *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC). Os trabalhos na APEC, por sua vez, partiram da definição de indústria do meio ambiente formulada no âmbito da OCDE e que consistia nas “atividades que produzem bens e serviços para avaliar, prevenir, limitar ou corrigir os danos ambientais que sejam ocasionados à água, à atmosfera e ao solo, assim como os problemas relacionados com os dejetos, o ruído e os ecossistemas”. Ademais, se consideram parte da indústria ambiental as tecnologias, os processos, os produtos e os serviços menos contaminadores que diminuem os riscos para o meio ambiente e reduzem ao mínimo a contaminação e o uso de recursos. Com base nesta definição, foi então apresentada uma lista de bens que a Nova Zelândia, depois, apresentou à apreciação dos Membros da OMC no âmbito das negociações sobre o item (iii) do mandato de negociação do CTE.⁶⁶²

Logo depois da apresentação do documento da Nova Zelândia, dúvidas com respeito às questões seguintes foram apresentadas pelos Membros: como se classificariam os produtos com múltiplos usos finais; se fariam falta critérios relativos aos processos e métodos de produção (PMP) e ao uso final para definir os bens ecológicos e que conseqüências teria isto

⁶⁶⁰ OMC, TN/TE/7, par. 16.

⁶⁶¹ OMC, TN/TE/12, par. 7.

⁶⁶² OMC, TN/TE/W/6, par. 7.

com respeito ao conceito de "produto similar"; que lugar ocupariam tais bens no Sistema Harmonizado; e como se poderia abordar a questão da relatividade do conceito de "inocuidade para o meio ambiente" (já que alguns produtos considerados inócuos para o meio ambiente em determinadas partes do mundo podem ser considerados daninhos em outras).⁶⁶³

Adiante nas discussões, o Secretariado distribuiu aos Membros as listas de bens ambientais da APEC e da OCDE, sobre as quais se baseou posterior debate. Neste sentido, alguns Membros manifestaram-se favoráveis a que a definição de bens ambientais fosse guiada pelo critério de uso final do produto, e não pelo critério de processo e método de produção.⁶⁶⁴ Outros, ainda, manifestaram o desejo de que a OMC elaborasse sua própria lista de bens ambientais.⁶⁶⁵

No contexto da atenção especial aos interesses dos Estados em desenvolvimento, algo explícito na Declaração de Doha, levantou-se a questão de se uma lista de bens ambientais deveria incluir também produtos agropecuários,⁶⁶⁶ já que estes constituem elemento importante da pauta exportadora dos Estados em desenvolvimento.

Depois da Conferência Ministerial de Cancún foram feitos progressos "alentadores", de acordo com o presidente da sessão especial do CTE, acerca desta parte do mandato. Foi examinada uma proposta dos Estados Unidos relativa à elaboração de uma lista "principal" e uma lista "complementar" de bens ambientais. A lista principal incorporaria os produtos acerca dos quais houvesse consenso sobre o fato de que constituem bens ambientais; e a lista complementar incluiria os produtos sobre os que não se pode chegar a um consenso definitivo, mas a respeito dos quais "se reconhece amplamente" que podem ter importância para a proteção do meio ambiente, a prevenção da contaminação ou a descontaminação e a

⁶⁶³ OMC, TN/TE/2, par. 11.

⁶⁶⁴ OMC, TN/TE/5, par 12.

⁶⁶⁵ OMC, TN/TE/5, par. 13. Ver também, neste sentido, documento apresentado pelos Estados Unidos: OMC, TN/TE/W/8, par. 4.

⁶⁶⁶ OMC, TN/TE/6, par. 16.

sustentabilidade.⁶⁶⁷

Já em 2005, as Comunidades Europeias apresentaram uma comunicação sobre o tema bens ambientais, sugerindo que os bens ambientais incluíssem: (i) bens utilizados na luta contra a contaminação e na gestão dos recursos, e (ii) bens que têm um comportamento muito ecológico ou poucos efeitos ambientais.⁶⁶⁸

Conforme visto, as discussões no âmbito da sessão especial do CTE, que tratam das questões contidas no mandato de negociação da Declaração de Doha, não estarão encerradas até a próxima Conferência Ministerial, a ser realizada em Hong Kong, em dezembro de 2005. Espera-se, tão somente, que algum progresso seja feito com relação ao item (iii) que, recorde-se, no âmbito do CTE restringe-se à definição de bens ambientais, já que as negociações sobre acesso a mercados para esses bens, assim como as negociações sobre serviços ambientais, foram deslocadas para outros órgãos da OMC. De acordo com o informe preparado em março pelo presidente da sessão especial do CTE, um possível resultado da Ministerial de Hong Kong, de acordo com alguns Membros consultados em uma reunião informal, será a elaboração de uma lista de bens ambientais.

No que se refere aos outros dois itens do mandato de negociações, as discussões seguirão, ao que parece por um longo período, já que, de um lado, parece não haver base para concordância entre os Membros com relação a pontos básicos. Por exemplo, no que se refere ao item (i), ainda não se chegou a acordo com relação aos conceitos de obrigação comercial específica e de MEA. Ademais, as discussões permanecem sendo feitas a partir de dois enfoques distintos: (i) a identificação e o exame das obrigações comerciais específicas estabelecidas nos MEAs, e (ii) um exame mais amplo e conceitual da relação entre a OMC e os MEAs.⁶⁶⁹

⁶⁶⁷ OMC, TN/TE/9, par. 13.

⁶⁶⁸ OMC, TN/TE/11, par. 5.

⁶⁶⁹ OMC, TN/TE/9, par. 3.

No que se refere ao item (ii), ainda se discute com base nas idéias apresentadas anteriormente. Ademais, as discussões acerca da determinação de critérios para a concessão do *status* de observador, algo que interesse muito de perto às discussões deste item, estão sendo levadas a cabo no âmbito do Conselho Geral.

4 O ESTÁGIO ATUAL DO TEMA: GÊNESE, CONTINUIDADE OU ENCRUZILHADA?

Em um primeiro momento, este capítulo apresenta a relação entre a construção jurídica internacional no que tange à relação entre o comércio e o meio ambiente, enfatizando os efeitos jurídicos nem sempre complementares entre as disposições internacionais ambientais e comerciais.

Neste contexto, responde-se ao problema levantado pela tese: de que maneira o Direito Internacional Público pode viabilizar a implementação de padrões mínimos de regulação entre a atividade comercial e a proteção ao meio ambiente, evitando o aprofundamento do processo de entropia global potencializado pelo crescimento econômico?

Em seguida, trata-se da questão sobre quais são as organizações internacionais mais apropriadas para lidar com a relação comércio-meio ambiente.

4.1 A relação entre liberdade de transação e acesso a mercados e a proteção ambiental

Antes de se iniciar o estudo de que trata, em si, este item, é relevante observar que a dinâmica comercial pode gerar efeitos ambientais, bem como as políticas ambientais podem causar efeitos para o comércio. Tais efeitos podem ser diretos ou indiretos.

Os efeitos diretos são encontrados em diversas situações, tais como, transporte de cargas, poluição atmosférica, acidentes ecológicos e consumo energético. Estes eventuais

fatores são observados pelo Direito Internacional Público, todavia, nem sempre é possível encontrar soluções jurídicas apropriadas, pois em diversas situações a necessidade de se regular determinada atividade comercial, em nome da proteção ambiental, dificultaria o prosseguimento da própria atividade. Como exemplo desta afirmação, tem-se o transporte marítimo internacional e a necessidade de se carregar o navio com a água de lastro no porto de desembarque.⁶⁷⁰ É notório que o posterior lançamento da água de lastro dos navios contribui para o desequilíbrio da biodiversidade. Todavia, este lançamento, por ora, é necessário e as soluções economicamente viáveis encontradas no âmbito da Organização Marítima Internacional (*International Maritime Organization* – IMO, sigla em inglês), tais como o lançamento em alto mar, são meramente paliativas.⁶⁷¹

Por seu turno, os efeitos indiretos são aqueles que geram externalidades positivas e negativas à relação comércio-meio ambiente. Como exemplo, tem-se a expansão da atividade produtiva e o crescimento econômico, que tendem a pressionar o meio ambiente, e as inovações tecnológicas, que podem reduzir, eventualmente, o nível de emissão por unidade produtiva.

Assim, boa parte da questão ambiental passa pela composição entre as externalidades que a atividade econômica impõe ao meio ambiente. Em outras palavras, a expansão da produção e do consumo, o efeito de escala, é compensado pela evolução tecnológica, e eventualmente, por mudanças no padrão de especialização produtiva do Estado.⁶⁷²

Além da posição acima exposta, na qual a relação comércio-meio ambiente pode gerar resultados negativos ou positivos para a questão ambiental, há as posições ditas radicais. De um lado, os que enxergam apenas os efeitos de escala e os efeitos diretos do comércio sobre o meio ambiente, buscando demonstrar que o crescimento econômico sempre agrava a questão

⁶⁷⁰ Silva, Fernandes, Larsen e Souza, 2002, p. 38.

⁶⁷¹ Para maiores informações sobre o tema vide: Juras, 2003, p. 3-7.

⁶⁷² Almeida, 2002, p. 29.

ambiental. Estes asseveram que a contínua liberalização comercial diminui o espaço de atuação dos governos nacionais para exercer uma efetiva política ambiental.⁶⁷³

De outro lado, existem os que acreditam que o crescimento econômico contínuo conduz ao aumento da atividade econômica, que, por seu turno, proporciona um aumento dos níveis de rendimento da população em geral. Esta, possuindo melhor nível de renda, estaria mais disposta, bem como seria capaz, de pressionar por maiores padrões de proteção ao meio ambiente.⁶⁷⁴

De fato, os dois modelos falham em suas análises. O modelo “pessimista” falha por desconsiderar os efeitos sinérgicos possíveis na relação entre a atividade comercial e a proteção do meio ambiente, tais como ganhos em competitividade por parte de empresas que adotem alterações em seus processos produtivos.⁶⁷⁵ O modelo “otimista” peca por não levar em conta que os danos causados pela atividade econômica sobre o meio ambiente podem ser irreversíveis e que, em muitas situações, ainda que estes danos sejam reversíveis, seria muito menos dispendioso prevenir o dano do que remediá-lo.

Sendo assim, compor a liberdade de transação comercial e acesso a mercados com a liberdade de estar cercado por um meio ambiente hígido é um desafio que a comunidade internacional, e cada Estado internamente, precisam enfrentar.

4.2 Instrumentos regulatórios da relação comércio-meio ambiente no Direito Internacional Público

O primeiro capítulo demonstrou que no curso da história o incremento da atividade econômica provocou o aumento da utilização dos recursos naturais. Até o século XIX não se

⁶⁷³ Cosby, 2003, p. 6.

⁶⁷⁴ Cosby, 2003, p. 7.

⁶⁷⁵ Estes efeitos sinérgicos são conhecidos como “hipótese de Porter”. Para maiores informações vide: Porter, Linde, 1995, p. 97-118.

cogitava a existência de um direito ao meio ambiente sadio como um direito fundamental difuso, nem como um direito individual. Somente após os impactos da Segunda Revolução Industrial é que a possibilidade de esgotamento dos recursos naturais, bem como da diminuição de qualidade de vida das pessoas por conta da degradação, geraram o Direito Ambiental, como um novo paradigma em direitos fundamentais.

Neste sentido, o direito à propriedade privada dos meios de produção, direito fundamental de primeira dimensão, enraizado na sociedade ocidental, precisou ser integrado ao novo paradigma. Esta atribuição regulatória coube aos Estados imediatamente, em dois níveis: (i) nacional, por meio da criação de legislação que protegesse o meio ambiente sem inviabilizar a atividade econômica e de instituições governamentais que implementassem e salvaguardassem a efetividade de tal legislação; e (ii) internacional, por meio dos foros internacionais de debates no âmbito das organizações intergovernamentais, cujo exemplo histórico mais premente é a atividade da ONU, como se demonstrou no segundo capítulo.

Antes de se iniciar a análise dos dois níveis de regulação acima descritos, há que se destacar, ainda que não faça parte do escopo deste trabalho, que além da atividade regulatória, as últimas décadas demonstraram uma importância crescente do uso de iniciativas voluntárias e não regulatórias (*voluntary non-regulatory initiatives* - VNRI) por parte do mercado na busca, por exemplo, de vantagens concorrenciais. Estas iniciativas podem ser adotadas em conjunto, envolvendo empresas, organizações não-governamentais e/ou governos, bem como individualmente, por qualquer um destes sujeitos. As VNRI envolvem ações voluntárias de empresas ou de setores, acordos negociados entre determinados mercados e organismos governamentais, estabelecimento de *standards*, entre outras possibilidades.⁶⁷⁶

Retornando às atribuições regulatórias estatais e interestatais no que diz respeito ao tema, também não concerne a este trabalho a análise das políticas internas ambientais e

⁶⁷⁶ Kerr, Cosbey, Yachnin, 1998, *passim*.

comerciais adotadas pelos diversos Estados nacionais. No mesmo sentido do que foi exposto acima, este trabalho admite a relevância de regulação intraestatal, levando em conta que o ordenamento jurídico interno e a atividade jurisdicional podem colaborar ou prejudicar o incremento da atividade econômica e/ou da política ambiental.

A existência de instituições sólidas que cumpram a atividade jurisdicional estatal é sempre um fator bem vindo ao mercado, pois conduz a um aumento da segurança jurídica ao contratar, provocando maior capacidade de atração de investimento estrangeiro, incremento da importação de bens de capital, fortalecimento da atividade industrial, entre outros fatores. Por seu turno, a existência de uma legislação transparente e bem sistematizada pode evitar potenciais litígios entre os diversos agentes econômicos, bem como facilita o bom andamento da atividade jurisdicional.

Todavia, quando se trata de questões ambientais e de seus reflexos na atividade econômica, as soluções regulatórias em âmbito nacional mostram-se necessárias, porém insuficientes, por diversos fatores: (i) a questão ambiental é um problema global, que não se esgota dentro das fronteiras dos Estados nacionais; (ii) os interesses dos Estados em proteger o meio ambiente por meio da adoção de barreiras técnicas ao comércio e de medidas sanitárias e fitossanitárias devem ser regulados em foros internacionais tendo em vista a possibilidade de sua utilização como meras barreiras protecionistas; (iii) a atividade comercial é marcadamente internacional, baseada em uma vasta rede de comércio exterior; (iv) as próprias políticas industriais e comerciais internas dos mais diversos Estados estão condicionadas à negociação em foros internacionais, como a experiência do GATT/OMC vem demonstrando.⁶⁷⁷

Os dois primeiros itens merecem ser melhor explicados. No que se refere ao item (i), a atividade econômica, ou seja a produção e/ou a circulação de bens e serviços em determinado

⁶⁷⁷ Hoekman, Kostecki, 2001, p. 441.

Estado pode gerar externalidades negativas em outros Estados. Políticas comerciais unilaterais muitas vezes mostram-se a forma equivocada de se lidar com este problema, sugerindo que uma solução negociada e cooperativa seria a melhor opção. Até mesmo porque a teoria econômica tradicional ensina que a questão das externalidades negativas deve ser enfrentada em sua fonte, ou seja, o produtor ou o consumidor devem ser confrontados com os custos reais da atividade que causa tal externalidade negativa.⁶⁷⁸

Quanto ao item (ii) vale dizer que o TBT⁶⁷⁹ e o SPS foram criados com o objetivo de disciplinar os padrões nacionais para evitar restrições unilaterais desnecessárias. Em outras palavras, estes acordos fixam procedimentos uniformes em bases multilaterais. Sendo assim, representam uma clara extensão das regras da OMC em direção à regulação interna dos Membros, no que tange aos padrões nacionais de métodos e processos produtivos (*production and process methods* - PPMs).⁶⁸⁰

Ainda no que diz respeito à regulação internacional da relação comércio-meio ambiente e de sua utilização como barreiras protecionistas, as últimas décadas têm demonstrado que, enquanto a utilização das tradicionais barreiras tarifárias vem declinando, o uso de barreiras não tarifárias tem crescido. Os Estados emergentes são os mais afetados por este fenômeno, pois seu parque industrial tem menores possibilidades de cumprir os diversos padrões estabelecidos por órgãos criados com este escopo, tais como a ISO (*International Organization for Standardization*).⁶⁸¹

Apesar do problema acima apontado, a função regulatória no âmbito do direito internacional público constitui uma ferramenta de vital importância para equacionar a relação comércio-meio ambiente. Como se demonstrou no segundo capítulo, os MEAs, a atividade do PNUMA, especificamente, e a da ONU, como um todo, construíram um relevante arcabouço

⁶⁷⁸ Hoekman, Kostecki, 2001, p. 442

⁶⁷⁹ Rotherham, 2003 (a), p. 22.

⁶⁸⁰ Schlagenhof, 1995, p. 132.

⁶⁸¹ Wilson, 2002, p. 428.

jurídico, o Direito Internacional do Meio Ambiente.

Entretanto, esta sub-área do Direito Internacional Público foi construída de maneira difusa e pouco organizada. Neste sentido, a gênese da construção jurídica sobre a proteção ambiental é marcada pela falta de estabilidade no que tange ao fundamento lógico aplicado. Em alguns casos, utilizam-se os elementos da natureza meramente como recursos econômicos, em uma visão utilitarista, antropocêntrica. De outra face, algumas normas tratam a questão ambiental independentemente de suas relações com o ser humano, a partir de uma ótica biocêntrica, o que é mais raro.⁶⁸²

Como exemplo destes dois fundamentos lógicos para a adoção de medidas jurídicas de proteção ambiental pode-se citar: (i) visão biocêntrica: CITES (1973) - “Reconhecendo que a fauna e a flora selvagens por sua beleza e sua diversidade...”; (ii) visão antropocêntrica: Convenção sobre a interdição da pesca com rede de arrasto de grande dimensão no Pacífico Sul (1989) - “Reconhecendo a importância dos recursos vivos marítimos para os povos da região”.⁶⁸³

Entretanto, no que tange à sua finalidade, nem sempre um tratado opta claramente por uma visão biocêntrica ou antropocêntrica. Na maioria dos casos, a visão antropocêntrica prevalece, ainda que permeada por observações lançadas no texto legal de cunho formalmente biocêntrico.

Em suma, existem dois fundamentos lógicos que embasam esta formação jurídica e que, na maioria das vezes, são lançados em conjunto na mesma norma. Nestes casos, a finalidade do tratado acaba não ficando suficientemente clara, não se podendo definir se prevalece a visão antropocêntrica ou a biocêntrica.

Por fim, ainda nesta seara, a impossibilidade de se avaliar rigorosamente o grau de cogência contido nestas normas e a relação hierárquica entre elas aumenta o nível de

⁶⁸² Varella, 2004, p. 25.

⁶⁸³ Varella, 2004, p. 26.

complexidade deste sistema internacional de proteção ambiental.

De outra face, interessa a este trabalho a sub-área do Direito Internacional Público, que lida com o Sistema Multilateral do Comércio. Esta área ganhou importância e peso notadamente na última metade do século XX, a partir do incremento do próprio comércio internacional, do esforço da comunidade internacional em liberalizar este comércio, bem como a partir da consolidação do modelo GATT/OMC, conforme exposto no capítulo anterior.

No contexto do que se pode denominar Direito do Sistema Multilateral do Comércio, a questão ambiental, bem como o próprio Direito Internacional do Meio Ambiente, são compreendidos como um tema horizontal.⁶⁸⁴ Em outras palavras, um tema que possui relação com várias normas do Sistema Multilateral de Comércio, mas que em última análise deve ser integrado às disciplinas deste último.

Neste sentido, a avaliação da relação comércio-meio ambiente passa, resgatando o já exposto no primeiro capítulo, pelo fato de que os recursos naturais são compreendidos nesta equação como matéria, ou seja insumos para a atividade econômica. A visão que o Sistema Multilateral do Comércio possui em relação ao meio ambiente parece ser mais restrita ainda.

Em que pese o preâmbulo da Ata de Marraqueche estabelecer

que suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem tender a elevar os níveis de vida ... permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais de conformidade com o objetivo do desenvolvimento sustentável e procurando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico,⁶⁸⁵

como se demonstrou no capítulo anterior e de acordo com o que se discutirá mais abaixo, as normas da OMC prestam-se apenas a impedir que regras de cunho comercial contidas em MEAs coloquem-se como obstáculos à liberalização de comércio internacional. Não parece

⁶⁸⁴ Esta posição é defendida pela própria OMC, conforme informação contida em seu sítio na internet. Disponível em <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm>. Acesso em: 03 setembro 2005.

⁶⁸⁵ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, Preâmbulo.

existir, pela prática adotada, sequer a preocupação em garantir uma otimização do uso dos recursos naturais como matéria para o incremento da atividade econômica.⁶⁸⁶ Neste sentido, a OMC também não se ocupa da proteção ambiental em si mesma, até porque isto faria com que a entidade se distanciasse do escopo para o qual foi criada.

4.3 Parâmetros de debate para a proteção ambiental na OMC

A ONU, capitaneada pela ação do PNUMA, busca regular a proteção ambiental por si mesma, ou seja, a questão ambiental é um problema que merece a atenção da comunidade internacional sem depender de nenhum outro fator agregado a isto. Os sujeitos do Direito Internacional Público preocupados com a degradação crescente do meio ambiente ocuparam-se em criar um arcabouço jurídico de proteção, os MEAs.

Os parâmetros de debate para a proteção ambiental na comunidade internacional, exceção feita à OMC, não se limitam a aspectos específicos, compreendem tudo aquilo que envolva a proteção ambiental, nos seus mais diversos referenciais.

Entretanto, a OMC possui parâmetros próprios de debate para lidar com a proteção ambiental, que não podem se deslocar do escopo central da entidade, a liberalização do comércio internacional. Como principais parâmetros, tem-se: (i) a OMC não é um organismo de proteção ambiental; (ii) as normas do GATT/OMC, por si só, com fulcro nas exceções gerais do Artigo XX (b) e (g) possibilitam uma margem significativa para a proteção ambiental; (iii) um maior acesso aos mercados para os Estados em desenvolvimento (a tese do U invertido – curva de Kuznetz); e (iv) deve melhorar a coordenação entre comércio e meio ambiente.⁶⁸⁷

No que tange ao primeiro parâmetro, como já se afirmou há pouco, a OMC não

⁶⁸⁶ Heal, 2001, p. 2.

⁶⁸⁷ OMC, 2004, p. 6.

assume a responsabilidade por buscar respostas para solucionar a questão ambiental, ainda que a Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente declare expressamente que a finalidade do CTE é “conseguir que a política sobre comércio internacional e as políticas ambientais se apoiem mutuamente”.⁶⁸⁸

A OMC admite que a preservação do meio ambiente resguarda os recursos naturais sobre os quais se fundamenta o crescimento econômico. Na visão da entidade a liberalização do comércio beneficia o crescimento econômico, que por seu turno, geraria maiores níveis de proteção ambiental.⁶⁸⁹

Portanto, existiria um caminho de mão dupla. A OMC dirige esforços no sentido de complementar a relação comércio-meio ambiente, visando salvaguardar os recursos naturais, conduzindo, por fim, ao crescimento econômico, e este, por sua vez, aumentaria os níveis de proteção ambiental. Em suma, este parâmetro da OMC segue a lógica de que se a entidade cumprir seu papel de liberalizar o comércio, já terá cumprido sua parte no que tange à questão ambiental propriamente dita. Como se demonstrará adiante, ainda que exista fundamento lógico para a defesa desta posição, é necessário que a OMC desenvolva a compreensão de que seu papel para a consecução dos objetivos acima descritos exige um envolvimento um pouco mais efetivo do que o até agora aplicado.

O segundo parâmetro adotado é o de que as normas da OMC já proporcionam uma margem significativa para que os Membros da entidade adotem políticas nacionais de proteção ambiental. Nesta linha, há apenas uma condição que deve ser observada: cada Membro é livre para adotar medidas nacionais de proteção ambiental desde que não discriminem produtos importados e similares nacionais (princípio do tratamento nacional), bem como entre produtos similares importados de distintos parceiros comerciais (princípio da

⁶⁸⁸ OMC, MTN.TNC/45(MIN)/Annex II.

⁶⁸⁹ OMC, 2004, p. 7.

nação mais favorecida).⁶⁹⁰

No que tange a este parâmetro, é de notar-se que a entidade ocupa-se, especificamente, com políticas nacionais, pois são estas, principalmente, as que podem criar barreiras protecionistas ao comércio internacional utilizando a proteção ambiental como mero escudo.

O terceiro parâmetro é a necessidade de se buscar por meio de medidas regulatórias um maior acesso aos Membros que estejam na condição de Estados em desenvolvimento (emergentes). A entidade reconhece que para ajudar os emergentes a gerar os recursos que necessitam para proteger o meio ambiente, são necessárias medidas: (i) de liberalização comercial que auxiliem as exportações destes Estados; e (ii) que beneficiem o fluxo de recursos financeiros e de transferência de tecnologia em prol destes Estados.⁶⁹¹

O problema central deste parâmetro reside na falta de aplicabilidade prática do mesmo. O primeiro ponto, que diz respeito às exportações, ainda é possível de ser aplicado partindo de um improvável compromisso entre os Membros. Ainda assim, tal compromisso somente aumentaria a utilização dos recursos naturais por parte destes Estados, tendo em vista que sua pauta de exportações está amplamente baseada na venda de *commodities*.

Em conseqüência, os benefícios às exportações destes Estados teriam que ser concedidos juntamente com a aplicação do segundo ponto acima esboçado, justamente para que se alcançasse uma alteração em suas pautas de exportação, que passariam a contar com a possibilidade de exportar produtos de maior valor agregado e com menor potencial de utilização dos recursos naturais.

A história das relações internacionais e do próprio comércio internacional demonstra a inviabilidade de tal parâmetro. O que levaria os Estados desenvolvidos a negociarem tais medidas: um mero e improvável espírito *kantiano*? Estas medidas são inviáveis e as diversas teorias do desenvolvimento demonstram que os próprios Estados devem buscar soluções

⁶⁹⁰ OMC, 2004, p. 8.

⁶⁹¹ OMC, 204, p. 8.

adequadas, internas e próprias, para problema de suas pautas de exportação, excessivamente dependentes da venda de *commodities*.

O último parâmetro afirma que entre os Membros da OMC está difundida a opinião de que os conflitos entre as políticas comerciais e ambientais em nível internacional podem ser eliminados com a devida contribuição e melhor coordenação daqueles que lidam com estes temas em nível nacional.⁶⁹² Neste sentido, a OMC defende que a negociação de MEAs é uma forma válida de se evitar soluções unilaterais em potenciais conflitos transfronteiriços, envolvendo questões ambientais.

Assim sendo, apesar da inegável contribuição trazida pela construção e instrumentalização de diversos MEAs, existem diversos conflitos potenciais entre estes e as normas da OMC que não podem ser desconsiderados, como se demonstrará a seguir.

4.4 Conflitos potenciais entre os MEAs e a OMC

O conjunto normativo formado pelos MEAs possui em sua composição temática diversos pontos de intersecção com as regras da OMC. Ainda que na prática não tenha ocorrido nenhum conflito real, em várias situações as regras estabelecidas nestes MEAs podem vir a conflitar com as regras da OMC.

No âmbito da OMC, o CTE enfrentou a questão de como enfocar as disposições comerciais presentes em cerca de duas dezenas destes tratados. Neste contexto, podem-se expor os seguintes tipos de conflitos potenciais entre as regras do GATT/OMC e os MEAs: (i) conflitos de princípios constitutivos básicos; (ii) conflitos de métodos de regulação; (iii) conflitos surgidos a partir dos meios utilizados para a implementação nacional dos MEAs; e (iv) conflitos surgidos a partir das medidas utilizadas para assegurar a efetividade dos

⁶⁹² OMC, 2004, p. 8.

MEAs.⁶⁹³

Primeiramente, (i) existem diferenças inerentes entre o sistema GATT/OMC e o sistema dos MEAs no que tange a seus próprios princípios constitutivos básicos. Como já demonstrado no capítulo anterior, são regras básicas do primeiro sistema o princípio da nação mais favorecida (GATT, Artigo I) e o tratamento nacional (GATT, Artigo III), para os quais somente são admitidas exceções em bases bastante restritas. Por outro lado, os MEAs baseiam-se no princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas (princípios 6 e 7 da Declaração do Rio).

Em segundo lugar, (ii) pode haver uma diferença nos métodos de regulamentação utilizados pelo GATT/OMC e pelos MEAs. Por exemplo, os MEAs utilizam regulamentações com base em PPMs, ao passo que no GATT/OMC as regras se aplicam basicamente sobre produtos. Vale lembrar, com relação a este ponto, que na decisão do caso Estados Unidos – Camarão, o OAp pareceu implicitamente reconhecer que a aplicação de medidas comerciais baseadas em PPMs não é, *per se*, inconsistente com as normas do GATT/OMC, devendo ser avaliadas de acordo com a forma pela qual foram implementadas. Se na implementação da medida forem respeitadas as estipulações do *caput* do art. XX do GATT (exceções gerais), a medida, tomada em questões ambientais normalmente com fulcro nas letras b) ou g) do mesmo artigo, não será considerada inconsistente.

O terceiro tipo de conflito entre comércio e meio ambiente (iii) surge a partir dos meios de implementação dos MEAs na ordem jurídica interna dos Estados. Isto porque, de acordo com as regras de um mesmo MEA, diferentes medidas podem ser adotadas para atingir os objetivos estabelecidos de proteção ambiental. E pode acontecer, então, que alguma destas medidas seja questionada por outro Estado perante o sistema GATT/OMC.

Por fim, (iv) um conflito pode ocorrer quando um MEA incorpora determinadas

⁶⁹³ Murase, [s.d.], p. 5.

medidas para assegurar sua efetividade por meio de sanções sobre não-partes do acordo ou sobre partes inadimplentes. Em outras palavras, o MEA autoriza a aplicação de uma sanção em bases não prevista ou contrária ao GATT/OMC, caso não se adeque às exceções gerais do artigo XX (GATT).

Sendo assim, há a necessidade de melhor integração entre os MEAs e a construção jurídica do GATT/OMC. Entretanto, os dois sistemas são independentes entre si, não havendo nenhuma relação de subordinação hierárquica entre eles. As regras das duas construções jurídicas, quando aplicadas por um sistema de soluções de controvérsias, deveriam ser perfeitamente integradas, como forma de se alcançar um resultado final de acordo com a lei material. Neste sentido, alguns autores afirmam que o foro responsável pela solução de controvérsias deveria ser externo à secretaria dos tratados, ou ainda que deveria ser criada uma WEO (*World Environment Organization*), como forma de criar um contraponto ao peso da OMC, em um sistema de *check and balances*.⁶⁹⁴

Entretanto, algumas considerações devem ser feitas quanto ao exposto acima. Inicialmente, se existem conflitos potenciais entre os dois sistemas pode-se entender que a integração entre eles exige a construção de um sistema jurídico único ou a supremacia de um sistema sobre o outro. Ambas as hipóteses são igualmente complexas, todavia, a supremacia de um sistema sobre o outro é inviável à luz do Direito Internacional Público. Quanto à criação de um sistema jurídico único, parece que tal solução não seria a mais conveniente, pois reiniciaria o debate sobre questões já superadas em ambos os sistemas.

Ademais, o recurso a um foro externo, como por exemplo, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) traria problemas relativos à multiplicidade de foros e à possibilidade, daí decorrente, da existência de decisões conflitantes sobre a mesma matéria. Estar-se-ia diante de uma nova edição de um velho problema: o *forum shopping*. Aparentemente a única solução

⁶⁹⁴ Murase, [s.d.], p. 8.

possível para esta questão seria a inclusão de cláusulas específicas, tanto nos MEAs, quanto na OMC, de eleição de foro, que estipulassem que o recurso a um dos possíveis sistemas de soluções de controvérsias precluiria o recurso aos demais.

Mesmo que se resolvesse o problema do recurso a mais de um foro, persistiria o problema da possibilidade de tomada de decisões conflitantes. Os diferentes sistemas de solução de controvérsias poderiam dar interpretações distintas às mesmas regras, ou então favorecer a aplicação de um conjunto de regras em detrimento de outro. Sendo assim, isto estaria em contradição com o objetivo de integrar os sistemas e afastar os potenciais conflitos entre eles.

Ainda sobre estas questões, a criação da WEO também representaria um contra-senso, tendo em vista que assim se abriria uma distância ainda maior entre os dois temas, comércio e meio ambiente, o que aumentaria os conflitos potenciais ora existentes.

No final do presente capítulo, serão retomadas as questões acima levantadas, expondo uma proposta que se julga adequada. Antes porém, tratar-se-á de aspectos pontuais do mandato de negociações do CTE a partir de Doha e seus resultados, tendo em vista a complementaridade dos assuntos, ou seja, entre os conflitos potenciais envolvendo MEAs e a OMC e o próprio mandato de negociações do CTE.

4.5 Avaliação do mandato de negociações do CTE pós-Doha

Retomando o descrito no capítulo anterior, a Conferência Ministerial de Doha, atualizou o mandato do CTE. De acordo com a Declaração Ministerial então adotada, o CTE deveria continuar seu trabalho, dentro dos termos de referência fixados pela Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente de 1994, com atenção especial aos seguintes temas: (i) efeito de medidas ambientais sobre acesso a mercados, levando em consideração especialmente a

situação dos Estados em desenvolvimento e particularmente a dos Estados menos desenvolvidos, bem como as situações em que a remoção das barreiras comerciais beneficia, a um só tempo, o comércio, o meio ambiente e o desenvolvimento; (ii) os dispositivos pertinentes contidos no Acordo TRIPS; e (iii) as questões relacionadas com a rotulagem ambiental (*eco-labelling*).⁶⁹⁵

Como já foi exposto, a Declaração Ministerial de Doha consagrou três parágrafos ao tema, sendo que o primeiro deles contém o mandato de negociação:

Com vistas a melhorar o apoio mútuo entre comércio e meio ambiente, nós concordamos em negociar, sem prejulgamento de resultados, sobre:

- (i) a relação entre as normas vigentes da OMC e as obrigações comerciais específicas estabelecidas nos acordos multilaterais sobre meio ambiente (MEAs). O âmbito das negociações se limitará à aplicabilidade das normas vigentes da OMC entre as partes no MEA de que se trate. As negociações se darão sem prejuízo dos direitos que correspondem, no marco da OMC, a todo Membro que não seja parte do mesmo MEA;
- (ii) procedimentos para o intercâmbio regular de informação entre as secretarias dos MEAs e os Comitês pertinentes da OMC e critérios para conceder o *status* de observador;
- (iii) a redução ou, conforme apropriado, a eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias aos bens e serviços ecológicos.⁶⁹⁶

Como já se demonstrou, nas discussões no âmbito da sessão especial do CTE, o item (iii) do mandato negociador foi bem mais debatido do que os demais. Isto ocorreu pelo fato de que o item (i) é bastante sensível, tendo em vista o relacionamento da OMC com outros corpos de Direito Internacional Público, e de que o item (ii) depende de decisões a ser tomadas no âmbito do Conselho Geral, acerca das condições gerais de relacionamento entre a OMC e outras organizações internacionais. Assim sendo, parece que o CTE decidiu avançar no único ponto que seria possível ter um posicionamento minimamente definido até a Conferência Ministerial de Hong Kong.⁶⁹⁷

As discussões relativas ao item (i), como se viu anteriormente, enfocaram o

⁶⁹⁵ Rotherham, 2003 (a), *passim*.

⁶⁹⁶ OMC, *Ministerial Declaration adopted on 14 November 2001*, par. 31.

⁶⁹⁷ OMC, TN/TE/12, par. 1.

desenvolvimento de um entendimento comum acerca do mandato negociador, o que incluiu discussões sobre a definição de “obrigação comercial específica” e MEA. Ademais, preocuparam-se com os potenciais resultados das negociações, em especial sobre os princípios para coordenar as relações entre as normas da OMC e as contidas em MEAs e sobre um mecanismo para apoio e consideração mútuos entre normas da OMC e as dos MEAs. Neste sentido, tanto os princípios quanto o mecanismo mencionados serviriam, em tese, ao propósito de evitar o surgimento de futuros conflitos entre a OMC e os MEAs.

Quanto ao item (ii), as discussões desenvolveram-se em torno de sugestões apresentadas em relatório do Presidente da sessão especial do CTE ao CTN. Tais sugestões estão em perfeita consonância com o mandato negociador, que não prevê a estipulação de formas de negociação conjunta de MEAs, mas somente a estipulação de mecanismos que institucionalizem o contato entre a OMC e os Secretariados dos MEAs. Assim, ambos os sistemas devem continuar a trabalhar em separado, partindo do pressuposto de cada um tem obrigações definidas que não se confundem com as do outro.

Todavia, os dois itens acima descritos dependem de decisões políticas a serem tomadas pelo Conselho Geral, tendo em vista que este organismo possui competência para realizar acordos de cooperação com outras organizações que tenham responsabilidades afins às da OMC.⁶⁹⁸

Em suma, as discussões no âmbito da sessão especial do CTE, que cuidam das questões contidas no mandato de negociação da Declaração de Doha, não estarão definidas até a próxima Conferência Ministerial, a ser realizada em Hong Kong, em dezembro de 2005.

Neste sentido, espera-se, apenas, que algum progresso seja feito com relação ao item (iii) que, conforme já visto, no âmbito do CTE, restringe-se à definição de bens ambientais, tendo em vista que as negociações sobre acesso a mercados para esses bens, assim como as

⁶⁹⁸ OMC, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, art. 5.

negociações sobre serviços ambientais, foram deslocadas para outros órgãos da OMC. Recordando o já descrito no capítulo anterior, de acordo com o informe preparado em março pelo presidente da sessão especial do CTE, um possível resultado da Conferência Ministerial de Hong Kong, de acordo com alguns Membros consultados em uma reunião informal, será apenas a elaboração de uma lista de bens ambientais.

4.6 Novo Enfoque para a Regulamentação Internacional da Relação Comércio-Meio Ambiente

4.6.1 O meio ambiente como base física da atividade econômica: retomando o modelo teórico

O primeiro capítulo demonstrou que a exploração dos recursos naturais pelo ser humano evoluiu de maneira diretamente proporcional ao avanço tecnológico alcançado em nome da atividade econômica. Este fenômeno alcançou conseqüências alarmantes para o meio ambiente em razão da concorrência por mercados, inerente ao sistema capitalista. Em outras palavras, uma vez que uma determinada tecnologia tivesse sido tornada acessível a uma gama razoável de produtores, se fazia necessário, para a manutenção das taxas de lucro ou da liderança e hegemonia do mercado, que outra, nova, fosse desenvolvida.

Ainda naquele capítulo, se demonstrou, partindo de dois ramos da teoria econômica denominados economia da sobrevivência e economia ecológica, que a economia consiste em um subsistema no meio ambiente. Os processos produtivos que acontecem no âmbito do subsistema econômico dependem de um substrato biofísico, fornecido pelo meio ambiente, de onde retiram a matéria e a energia que são transformadas em produtos.

Neste sentido, constata-se que, fisicamente, o sistema de produção e circulação de

mercadorias, depende da existência do meio ambiente. Assim sendo, foram e continuam sendo relevantes os estudos realizados desde os anos de 1970, iniciados por Georgescu-Roegen e continuados por outros, concernentes às relações entre a economia, o meio ambiente e as leis da termodinâmica.

De fato, de acordo com estas idéias, o processo produtivo necessita de matéria e energia (*inputs* ou recursos) do meio ambiente, e especificamente de matéria e energia de baixa entropia, ou seja, que não se encontrem em grau elevado de desorganização. Em sentido contrário, o processo produtivo devolve ao ambiente, além dos produtos desejados, rejeitos de alta entropia, em um processo de produção conjunta, de acordo com a denominação sugerida por Baumgärtner *et alli*, já referenciada.

Vale lembrar os resultados do estudo realizado pela comissão do Instituto Beijer reunida em 1994, sobre a relação entre crescimento econômico e degradação ambiental. Tal comissão chegou a conclusões que se coadunam, em certos aspectos, com as análises feitas pelas correntes mais recentes da economia da sobrevivência, e suas principais recomendações foram: (i) ações de proteção à resiliência do sistema global devem receber atenção máxima, uma vez que pairam incertezas acerca da dinâmica do sistema global e das conseqüências que podem advir da tomada de decisões equivocadas; e (ii) a liberdade econômica e o crescimento acelerado não podem ser considerados substitutos para uma política ambiental adequada, porque não se sabe ao certo quanta degradação o meio ambiente pode suportar antes que mudanças descontínuas venham a ocorrer.⁶⁹⁹

Assim sendo, é necessária uma mínima reorganização da relação entre o sistema econômico e o meio ambiente. O Sistema Multilateral do Comércio não pode sobreviver sem seu substrato biofísico.

Tal premissa é justificada pela inevitabilidade dos efeitos da lei de entropia. Mesmo

⁶⁹⁹ Mueller, 1999, p. 545.

em se considerando a possibilidade da evolução tecnológica melhorar a relação entre comércio, produção em geral e meio ambiente, não se defende o otimismo neoclássico em sua crença quase inabalável de que futuras tecnologias possam contornar, sem maiores problemas, os efeitos deletérios derivados do aumento do grau de entropia global.

4.6.2 A OMC como foro de regulamentação da relação comércio-meio ambiente

Atualmente, a relação comércio-meio ambiente vem sendo tratada, como se viu, em dois foros e, portanto, regimes distintos: (i) a ONU, que a partir de 1972, com a realização da Estocolmo 72 e com a criação do PNUMA, vem desenvolvendo discussões que já levaram à celebração de importantes MEAs, aos quais se fez referência no segundo capítulo, e (ii) a OMC, que a partir de sua criação, em 1995, dedica-se, por meio do CTE, a discutir o tema, sem no entanto, até o momento, ter produzido normas específicas acerca dele.

Esta situação, de tratamento do mesmo tema pela via de dois regimes distintos, levou à identificação, de conflitos potenciais entre as regras dos MEAs e as regras da OMC. Estes conflitos potenciais foram descritos acima e agora se passa a discutir meios de evitá-los e/ou resolvê-los.

No âmbito do CTE, podem ser identificadas algumas propostas, apresentadas ao longo dos anos de discussão pelos Membros, endereçadas à questão dos conflitos potenciais entre MEAs e OMC, a seguir mencionadas.⁷⁰⁰

(i) manutenção do *status quo*: é o entendimento padrão de que não existe necessidade de modificação das regras da OMC para que nelas sejam acomodadas as preocupações ambientais;

(ii) emenda do artigo XX do GATT: são propostas no sentido de que se inclua um novo inciso

⁷⁰⁰ Cf. Cardoso, 2003, p. 95-9.

no artigo XX, fazendo referência expressa às medidas comerciais tomadas de acordo com um MEA (versão mais restrita) ou fazendo referência a qualquer medida comercial tomada em virtude da necessidade de se proteger o meio ambiente (versão mais ampla). Em ambos os casos pretende-se que, em caso de controvérsia relativa à adoção de medidas comerciais baseadas no novo inciso, o OSC, ao analisar alguma reclamação apresentada, verifique somente se a medida comercial questionada foi aplicada de acordo com o *caput* do artigo XX, dispensando-se, principalmente no caso de medidas tomadas de acordo com um MEA, o teste de necessidade desenvolvido pela prática do OSC.

A redação deste novo inciso, poderia ser, em linhas gerais, a seguinte: (medidas) “(k) tomadas de acordo com obrigações previstas em qualquer MEA que seja submetido à Conferência Ministerial e não rejeitado por ela”.⁷⁰¹ Proposta semelhante foi apresentada, como visto no capítulo anterior, pela Suíça ao CTE, no âmbito das negociações do item (i) do parágrafo 31 da Declaração de Doha;

(iii) cláusula de coerência: relaciona-se muito com a proposta anterior. A cláusula de coerência também afastaria a aplicação do teste de necessidade no caso de solução de controvérsias, para as medidas tomadas de acordo com MEAs previamente determinados; e

(iv) concessão de *waivers*: suspensões de obrigações de acordo com as regras da OMC. Os *waivers* são concedidos por períodos determinados de tempo e dependem de avaliação, caso a caso. Existem propostas no sentido de que se elabore um conjunto de diretrizes específicas para a apreciação de pedidos de suspensão por razões de proteção ambiental.

Estas quatro linhas de propostas serão consideradas em seu conjunto nos comentários que se faz a partir de agora.

Este trabalho parte da premissa, enunciada pelo modelo teórico, de que o processo produtivo leva ao aumento dos níveis de entropia global e de que isto, por sua vez, ameaça a

⁷⁰¹ Murase, [s.d.], p. 8-9.

manutenção da base física da produção, o meio ambiente, e, conseqüentemente, ameaça e o desenvolvimento do processo produtivo.

Os casos já apresentados e apreciados pelos mecanismos de solução de controvérsias do GATT e da OMC demonstraram a existência de tensões claras entre objetivos de proteção ambiental e o respeito às regras do livre comércio. Até agora, todos os casos foram resolvidos com base nas regras existentes no GATT/OMC, basicamente, o artigo XX.

Coincidentemente ou não, nenhum dos casos já apreciados envolveu medidas tomadas pelos Membros de acordo com um MEA. Isto nutre uma dupla esperança: (i) de que os conflitos não venham a se concretizar, o que é, em outras palavras, uma aposta no bom senso dos Estados que são partes nos MEAs e Membros da OMC, no sentido de que eles buscarão adotar medidas que estejam em conformidade com ambos regimes; e (ii) de que, na hipótese de surgimento de conflito, os sistemas de solução de controvérsias existentes nos dois regimes não chegarão a decisões contraditórias ao analisar situações semelhantes.

No que se refere ao item (i), o bom senso dos Estados tende a desaparecer quando seus interesses econômicos não são levados em consideração da forma que se pensava ser a mais adequada. No que se refere ao item (ii), a experiência de multiplicidade de foros já demonstrou que as mesmas situações podem ser analisadas de forma distinta por sistemas de solução de controvérsias também distintos.⁷⁰²

Sendo a relação comércio-meio ambiente uma questão de conflito entre regimes, a proposta segundo a qual obrigações previstas em qualquer MEA sejam submetidas à Conferência Ministerial parece inaplicável, por diversos fatores.

Primeiramente, um MEA é um acordo internacional assinado e ratificado por Estados partes que são sujeitos de Direito Internacional Público. A partir do momento que

⁷⁰² O exemplo mais notório é o do caso frangos, entre Brasil e Argentina, que foi discutido e resolvido, primeiramente no sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL e depois trasladado ao da OMC, sendo que as decisões obtidas foram conflitantes.

determinado MEA entre em vigor, seus Estados partes devem, obrigatoriamente, cumprir suas disposições. O fato de que estes Estados sejam partes na OMC não concede legitimidade para que o eventual MEA, criado fora do âmbito da OMC, venha a ser “referendado” por ela para que cumpra seus efeitos. Como já foi aventado no âmbito do CTE, não se pode considerar que as regras da OMC sejam hierarquicamente superiores a quaisquer outras regras enunciadas em tratados e que constituem, igualmente, regras de Direito Internacional Público.

Em segundo lugar, a solução apresentada se presta apenas a compor um eventual conflito de leis materiais no espaço. Todavia, como se afirmou há pouco, a questão envolve um conflito de regimes, que não possuem subordinação hierárquica entre si. Assim sendo, continuariam existindo dois foros distintos de negociações internacionais sobre o mesmo tema, ou seja, a relação comércio-meio ambiente.

Para que se alcance uma solução efetiva para esta questão é necessário que os presentes regimes sejam integrados e que ao final deste processo, apenas um deles continue legitimado, na prática, como foro de negociações internacionais e de solução de conflitos para o tema, o que o presente trabalho acredita, ser de competência da OMC. Com o intuito de se defender esta tese, expõe-se a seguir uma comparação entre objetivos da OMC, desde a sua criação, considerando quatro fatores: (i) comércio de bens; (ii) comércio de serviços; (iii) propriedade intelectual; e (iv) a relação comércio-meio ambiente.

Entre os seus principais objetivos, a OMC estendeu a regulação do GATT até setores outrora excluídos deste sistema, tais como a propriedade intelectual (TRIPS) e o comércio de serviços (GATS). O comércio de serviços diz respeito a um tipo de transação comercial, bem como o comércio de bens. Neste contexto, se está diante de uma atividade, a transação comercial de bens ou de serviços.

Por seu turno, a propriedade intelectual representa um direito e não uma transação comercial ou empresa enquanto atividade. Todavia, a OMC entendeu que a proteção à

propriedade intelectual afetava e era afetada pelo comércio.⁷⁰³

Havia um regime anterior, criado a partir das Convenções de Berna (1883) e de Paris (1886), consolidado sob a secretaria do BIRPI, em 1892, e depois sob a secretaria da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), a partir da década de 1970, sob a égide da ONU. Este sistema serviu de base teórica para o debate travado durante a Rodada Uruguai, que por fim, chegou ao Anexo 1C da Ata final da Rodada Uruguai (o acordo TRIPS). A partir da entrada em vigor do TRIPS, os Membros da OMC adaptaram suas legislações àquele sistema, sendo que os padrões de defesa da propriedade intelectual do sistema OMPI passaram a servir como mero suporte.

Da mesma forma que a propriedade intelectual, as questões ambientais também são associadas aos fluxos de comércio, tendo em vista a capacidade da regulação ambiental de influir nos custos para a produção de bens e mesmo no comércio de serviços.

Outra similaridade entre a proteção do meio ambiente enquanto substrato para a atividade econômica e a propriedade intelectual é que eventuais violações a ordenamentos jurídicos internacionais independem de relações comerciais necessariamente internacionais. No que tange ao comércio de bens e serviços eventual violação de norma internacional deve estar condicionada a transações internacionais.

Ademais, a proteção da propriedade intelectual é, em última instância, a proteção de direitos constituídos sobre uma base material. Se estes direitos merecem proteção e regulamentação no âmbito da OMC, por que então a base material sobre a qual eles se constituem não mereceria proteção semelhante?

Vale destacar que o problema da falta de cogência da legislação protetiva internacional que afetou a propriedade intelectual por mais de um século, agora solucionada com o TRIPS agora afeta a proteção internacional do meio ambiente. É uma releitura de velhos e superados

⁷⁰³ Ver Thomas, 2002, *passim*.

problemas da OMPI, entre eles, falta de uniformização dos compromissos e capacidade administrativa limitada e parcial para solucionar os diversos problemas.⁷⁰⁴

Para que isto se efetive, o mandato de negociações de Doha para o CTE deve ser ampliado. Esta ampliação legitimaria a OMC para iniciar o processo de criação de um *standard* mínimo de proteção ambiental, baseado, mas não restrito, à construção dos MEAs, nos mesmos moldes da construção alcançada no tema da propriedade intelectual (TRIPS).

Há que se evitar, contudo, a larga amplitude das regras e princípios formulados no âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente. A OMC deve se ater apenas às questões ambientais que afetem o comércio, ou seja, somente a entidade deve se ocupar dos recursos naturais enquanto substrato material para a atividade econômica.

Adotando a solução apontada acima por este trabalho, diversos problemas apresentados anteriormente seriam solucionados.

Primeiramente, se evitaria a continuação do debate sobre os conflitos potenciais entre os dois regimes. A OMC traria o debate e, em um segundo momento, a legislação internacional sobre o tema, para dentro de sua estrutura. O efeito prático de tal medida é que a OMC pode criar normas sobre a relação comércio-meio ambiente nos moldes de seus interesses e objetivos, evitando que as referências sobre medidas comerciais em outros tratados sobre proteção ambiental continuem a interferir na relação comercial dos integrantes da entidade.

Em segundo lugar, se evitaria a multiplicidade de sistemas de solução de controvérsias referentes ao tema, ou seja, se evitaria que houvesse mais de um sistema de soluções de controvérsias criando precedentes sobre as lides que envolvam a questão aqui debatida. É claro que não se poderiam excluir estes sistemas no âmbito dos blocos regionais, persistindo aí uma possibilidade de *forum shopping*. Entretanto, já teria sido dado um passo importante,

⁷⁰⁴ Thomas, 2002, p. 794.

que excluiria a multiplicidade de tribunais com competência relativa à matéria.

Admite-se que existem aspectos formais e materiais relevantes que devem ser levados em consideração quanto a esta proposta. A implementação encontraria obstáculos para definir o âmbito de abrangência do que seria um *standard* mínimo de proteção ambiental. Entretanto, isto não pode servir como escusa para a criação de uma construção normativa. Outra questão relevante seria obter o consenso entre os Membros da entidade. Aqui se está diante de um problema que supera os limites do tema ora analisado. As últimas Conferências Ministeriais demonstraram que a falta de consenso entre os Membros para que se avance na Rodada Doha não é um privilégio da questão ambiental e sim um problema estrutural que a OMC enfrenta desde Seattle.

Existem duas críticas à proposta ora apresentada: (i) a de que a OMC não pode ampliar demais o seu escopo; e (ii) que a mesma não se presta à preservação ambiental.

No que tange à primeira crítica, não haveria nenhuma ampliação de escopo, já que a OMC se ocupa com a higidez do comércio internacional. É relevante para a entidade que a base física que permite a produção industrial permaneça tangível, o que como se apontou neste capítulo, parece estar gradativamente sendo dificultado pelo aumento do processo de entropia global.

Quanto à segunda crítica, em momento algum este trabalho sugere que a OMC se preste estritamente à proteção ambiental como um fim em si mesma. Apenas, a entidade deve se ocupar com a proteção ambiental no que diz respeito à utilização dos recursos naturais pela atividade econômica.

Ademais, deve ser mantido o entendimento, já reiterado pelo próprio sistema de solução de controvérsias, de que medidas de proteção ambiental não devem ser usadas com interesses meramente protecionistas. Neste sentido, o *caput* do artigo XX desempenhou, até agora, papel de filtro. No entanto, uma vez que o próprio processo de elaboração de normas

de proteção ambiental seja levado a cabo dentro da OMC, pode-se esperar que a Organização trabalhe no sentido de não adotar regras que possam ser usadas de forma meramente protecionista. Pelo menos, é provável que a negociação das regras dentro da OMC dê margem a menos episódios de mero protecionismo do que poderia ser esperado da incorporação de MEAs, negociados em outros foros, muitas vezes sem atentar para suas inter-relações com o Sistema Multilateral do Comércio.

Assim sendo, a posição adotada aqui vem integrar o modelo teórico deste trabalho e os objetivos inerentes à própria OMC. Esta entidade possui legitimidade para compor a relação comércio-meio ambiente sem utilizar qualquer fonte normativa que lhe seja externa.

A eventual crise de legitimidade da OMC apontada por parte da doutrina é, em verdade, apenas um momento em que a entidade precisa passar por algumas alterações em suas fontes normativas materiais e nos procedimentos que adota, no sentido de se adaptar melhor aos seus próprios e declarados objetivos. A OMC precisa compreender a si mesma, como um importante elemento inserido em um sistema de governança internacional que está lentamente sendo gestado.⁷⁰⁵

⁷⁰⁵ Esty, 2002, p. 19.

CONCLUSÃO

Este trabalho, conforme visto, partiu da aplicação, feita pela economia da sobrevivência e pela economia ecológica, da Lei da Entropia (segunda lei da termodinâmica) ao processo de produção, ou seja, ao subsistema econômico, para chegar à conclusão principal de que cabe à OMC um papel de maior protagonismo e também de maior responsabilidade na regulamentação da relação entre comércio e meio ambiente.

De acordo com o ponto de vista aqui defendido, para que esta relação seja compreendida de maneira correta, é necessário levar em conta que o comércio está subordinado ao meio ambiente, no sentido de que o primeiro constitui um subsistema do segundo e também no sentido, exposto por diversas vezes ao longo deste trabalho, de que o meio ambiente constitui a base física sobre a qual o comércio se desenvolve e sem a qual não pode existir.

O primeiro capítulo, após apresentar as principais características do pensamento da economia da sobrevivência, os principais elementos da crítica neoclássica à escola da sobrevivência e, finalmente, os principais elementos da economia ecológica, propugnou pela eleição da Lei de Entropia como parâmetro de análise das relações entre comércio e meio ambiente. Assim sendo, passaria a se analisar o sucesso da regulação jurídica internacional da relação comércio-meio ambiente partindo da análise do estágio de entropia global.

No segundo capítulo, procurou-se fornecer um quadro geral da regulamentação atual do meio ambiente em nível internacional. Isto é, procurou-se dar um panorama da ação da ONU, por meio de um seu órgão especializado, o PNUMA, no esforço de normatização da proteção ao meio ambiente. Este trabalho iniciou-se, formalmente, em 1972, quando se realizou a Conferência de Estocolmo e se criou o PNUMA.

A partir de então, conforme se demonstrou, a preocupação com o meio ambiente, em suas mais variadas expressões, ganhou força e tornou-se um item obrigatório da agenda internacional dos Estados. Em meio ao processo de elaboração de tratados em matéria ambiental, surgiu a questão de suas relações com regras encontradas em outras esferas do Direito Internacional Público. A partir do momento em que medidas comerciais passaram a ser requeridas, sugeridas ou autorizadas em tratados ambientais, estabeleceu-se a tensão entre o Direito Internacional do Meio Ambiente e o Direito do Sistema Multilateral de Comércio.

Atualmente, a relação comércio-meio ambiente continua a ser tratada, em dois foros e, portanto, regimes distintos: (i) a ONU, que a partir de 1972, com a realização da Estocolmo 72 e com a criação do PNUMA, vem desenvolvendo discussões que já levaram à celebração de importantes MEAs, aos quais se fez referência no segundo capítulo, e (ii) a OMC, que a partir de sua criação, em 1995, dedica-se, por meio do CTE, a discutir o tema, sem no entanto, até o momento, ter produzido normas específicas acerca dele.

Por sua vez, o Sistema Multilateral do Comércio foi objeto de estudo no terceiro capítulo, desde seus primórdios, quando no fracasso da Carta de Havana surgiu o GATT, até seus últimos estágios de desenvolvimento, determinados pela Conferência Ministerial de Doha, que lançou uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais.

O tratamento dado pelo sistema GATT/OMC à questão ambiental recebeu, naturalmente, atenção no terceiro capítulo. A análise centrou-se, em especial, na atuação dos mecanismos de solução de controvérsias (do GATT e, posteriormente, o mecanismo reformulado da OMC), que foram chamados, a partir do final dos anos de 1970, a se manifestar sobre a conformidade, com as regras do sistema multilateral de comércio, de medidas adotadas por Partes Contratantes/Membros com finalidades de proteção ambiental.

O que se viu é que os painéis e o OAp, ao julgarem os casos que lhes foram apresentados, jamais se distanciaram da análise bastante restrita da adequação da medida

questionada às regras comerciais, nelas incluídas o art. XX do GATT. Esta é, de fato, a válvula de escape que o sistema possui para acomodar tensões derivadas do conflito de regimes mencionado no quarto capítulo e jamais o sistema de solução de controvérsias do GATT/OMC considerou conforme uma medida comercial adotada por questões de proteção ambiental se esta medida, ferindo qualquer das outras regras do GATT/OMC, não se adequasse às exceções de seu art. XX.

Outra das frentes de trabalho sobre comércio e meio ambiente que se abordou no terceiro capítulo foi o CTE. Este comitê foi criado em 1995, primeiro ano de existência da OMC, para analisar, com propósitos meramente exploratórios, as interações entre comércio e meio ambiente, bem como os reflexos que a regulamentação de um exerce sobre o outro e sobre sua própria regulamentação.

Conforme visto, o trabalho do CTE desenvolveu-se até o final de 2001 nas condições dadas inicialmente, como um foro de discussões de onde não se originaria nenhum compromisso para os Membros da Organização. Esta situação modificou-se por força da Declaração Ministerial de Doha, que incluiu em seu mandato de negociações três pontos da agenda comércio-meio ambiente, sendo um deles especificamente relacionado com as interações entre os MEAs e as regras da OMC, o item (i) do parágrafo 31.

Este não foi, contudo, o ponto das negociações sobre o qual maiores progressos foram obtidos, de 2001 até hoje. A razão da falta de progresso é, certamente, o caráter controverso do tema, que expressa, como visto, um conflito de regimes em Direito Internacional Público.

Esta situação, de tratamento do mesmo tema pela via de dois regimes distintos, levou à identificação, de conflitos potenciais entre as regras dos MEAs e as regras da OMC. Estes conflitos potenciais foram descritos acima e agora se passa a discutir meios de evitá-los e/ou resolvê-los.

Propostas para a superação deste conflito têm sido feitas e algumas foram analisadas

no último capítulo. Para que se alcance uma solução efetiva para esta questão é necessário que os presentes regimes sejam integrados e que ao final deste processo, apenas um deles continue legitimado, na prática, como foro de negociações internacionais e de solução de conflitos para o tema, o que o presente trabalho acredita ser de competência da OMC. Com o intuito de se defender esta tese, se expôs uma comparação entre o tratamento conferido pela OMC à propriedade intelectual e à relação comércio-meio ambiente.

Neste sentido, algumas similaridades foram apontadas: (i) da mesma forma que a propriedade intelectual, as questões ambientais também são associadas aos fluxos de comércio, tendo em vista a capacidade da regulação ambiental de influir nos custos para a produção de bens e mesmo no comércio de serviços; e (ii) que a proteção da propriedade intelectual é a proteção de direitos constituídos sobre uma base material.

Destacou-se, também, que o problema da falta de cogência da legislação protetiva internacional que afetou a propriedade intelectual por mais de um século, agora solucionada com o TRIPS, afeta a proteção internacional do meio ambiente.

Para que esta questão seja superada, seria conveniente a ampliação do mandato de negociações de Doha para o CTE. Esta ampliação legitimaria a OMC a iniciar o processo de debates para a criação de um *standard* mínimo de proteção ambiental, baseado, mas não restrito, à construção dos MEAs, nos mesmos moldes da construção alcançada no tema da propriedade intelectual (TRIPS).

O último capítulo destacou, também, que há que se evitar a larga amplitude das regras e princípios formulados no âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente. A OMC deve se ater apenas às questões ambientais que afetem o comércio.

Adotando a solução apontada acima por este trabalho, diversos problemas apresentados anteriormente seriam solucionados, entre estes: (i) se evitaria a continuação do debate sobre os conflitos potenciais entre os dois regimes; e (ii) se evitaria a multiplicidade de

sistemas de solução de controvérsias referentes ao tema, ou seja, não haveria mais de um sistema de soluções de controvérsias criando precedentes sobre as lides que envolvam a questão aqui debatida.

Em face desta proposta surgem duas críticas principais: (i) a de que a OMC não pode ampliar demais o seu escopo; e (ii) que a mesma não se presta à preservação ambiental.

No que concerne à primeira crítica, este trabalho defendeu que não haveria nenhuma ampliação de escopo, já que a OMC se ocupa com a higidez do comércio internacional. Assim sendo, a entidade deve se preocupar que a base física que permite a produção industrial permaneça tangível, o que como se apontou no primeiro capítulo, parece estar gradativamente sendo dificultado pelo aumento do processo de entropia global.

Quanto à segunda crítica, este trabalho não sugeriu que a OMC se preste estritamente à proteção ambiental como um fim em si mesma. Pelo contrário, a entidade deve se ocupar com a proteção ambiental tão somente no que diz respeito à utilização dos recursos naturais pela atividade econômica.

Assim sendo, a posição que se adotou nesta tese veio integrar o modelo teórico deste trabalho e os objetivos da própria OMC. A crise de legitimidade da OMC apontada no capítulo anterior significa apenas um momento em que a entidade precisa passar por algumas alterações em suas fontes normativas materiais e nos procedimentos que adota, no sentido de se adaptar melhor aos seus próprios e declarados objetivos.

Em suma, a revitalização da entidade, inclusive ampliando o mandato de negociações do CTE, deve ser considerada como atividade prioritária da OMC, sob pena de, em caso contrário, ver sua legitimidade, bem como sua própria razão de ser, se perder nos próximos anos.

REFERÊNCIAS

FONTES PRIMÁRIAS

ATLANTIC CHARTER. Disponível em <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/wwii/atlantic.htm>. Acesso em: 04 maio 2005.

BRASIL. **Decreto 76.623**, de 17 de novembro de 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (CITES)

_____. **Decreto 99.280**, de 6 de junho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (Convenção de Viena e Protocolo de Montreal Ozônio)

_____. **Decreto 2.652**, de 1º de julho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (UNFCCC)

_____. **Decreto 2.741**, de 20 de agosto de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (CCDD)

_____. **Decreto n. 2.519**, de 16 de março de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (CDB)

_____. **Decreto n. 2.707**, de 4 de agosto de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (Madeiras Tropicais).

_____. **Decreto Legislativo n. 908**, de 2003. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (Protocolo de Cartagena)

_____. **Decreto 5.360**, de 31 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (Roterdã PIC)

_____. **Decreto n. 5.445**, de 12 de maio de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2005. (Protocolo de Quioto)

GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT). **GATT 1947**. Disponível em <http://www.wto.org>. Acesso em: 05 agosto 2005.

_____. Industrial Pollution Control and International Trade – Note by the Secretariat. **L/3538**. (09/06/71) Disponível em: <http://gatt.stanford.edu/page/home>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Group on Environmental Measures and International Trade. **L/3622**. (16/11/71) Disponível em: <http://gatt.stanford.edu/page/home>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Group on Environmental Measures and International Trade. **L/3622/Rev.1**. (14/01/72) Disponível em: <http://gatt.stanford.edu/page/home>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Ministerial Declaration. **L/5424**. Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em 24 março 2005.

_____. Ministerial Declaration. **GATT/1396**. Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em 24 março 2005.

_____. Statement by Mr. A. Dunkel, Director-General. **MIN(86)/5**. (15/09/86) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em 24 março 2005.

_____. Adverse Trade Effects on Environmental Measures – Communication from United Nations Environment Programme. **L/6437**. (25/11/88) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Trade and Environment – Factual note by the Secretariat. **L/6896**. (18/09/91) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Report of the Meeting of the Group on Environmental Measures and International Trade. **TRE/01**. (27/11/91). Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Group on Environmental Measures and International Trade - Membership and Terms of Reference. **TRE/02**. Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Arthur Dunkel calls on Governments to develop constructive links between trade and environmental policy-making. **GATT/1527**. (23/01/92) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Expanding trade can help solve environmental problems, says report. **GATT/1529**. (03/02/92) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. Environment concerns must not be kidnapped by protectionists, says Arthur Dunkel. **GATT/1530**. (11/02/92) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. **Dunkel emphasises importance of the Uruguay Round for the sustainable development and better environmental protection**. **GATT/1545**. (11/06/92) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. GATT starts follow-up of Earth Summit results. **TE 003**. (11/08/93) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em 29 março 2005.

_____. GATT Council to review UNCED follow-up after the conclusion of the round: work advances in the trade and environment group. **TE 004**. (26/11/93) <http://gatt.stanford.edu/page/home>

_____. GATT Symposium on Trade, Environment and Sustainable Development. **TE 006**. (07/04/94) Disponível em: <<http://gatt.stanford.edu/page/home>>. Acesso em: 29 março 2005.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Tratado de Assunção**, de 31 de março de 1991. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 10 maio 2005.

_____. **Protocolo de Ouro Preto**, de 17 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 10 maio 2005.

_____. **Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL**. Decisão CMC n. 02/01. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 10 maio 2005.

_____. **Decisão CMC n. 03/02**. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 10 maio 2005.

_____. **Decisão CMC n. 19/03**. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 10 maio 2005.

_____. **Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais**. Decisão CMC n. 14/04. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 10 maio 2005.

_____. Secretaria Administrativa. **Medio Ambiente en el Mercosur**. Montevideú, 2002.

NORTH AMERICAN AGREEMENT ON ENVIRONMENTAL COOPERATION (NAAEC). Publications and Information Resources. Laws, Treaties and Agreements. **North American Agreement on Environmental Cooperation**. Disponível em: <<http://www.cec.org>>. Acesso em: 10 maio 2005.

NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT (NAFTA). Legal Texts. North American Free Trade Agreement (NAFTA). Disponível em: <<http://www.nafta-sec-alena.org>>. Acesso em: 10 maio 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). Documents. Legal Texts. **Agreement Establishing the World Trade Organization**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **Canada – Measures on exports of herring and salmon**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. **Dispute Settlement Understanding**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. **GATT 1994**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. **General Agreement on Trade in Services (GATS)**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. Pré-WTO Legal Texts. **Havana Charter**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 29 março 2005.

_____. The WTO. Ministerial Conferences. 1998: Geneva. Ministerial Declaration adopted on 20 May 1998. **Ministerial Declaration adopted on 20 May 1998**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. The WTO. Ministerial Conferences. 2001: Doha. Ministerial Declaration. **Ministerial Declaration adopted on 14 November 2001**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Decision on Trade and Environment **MTN.TNC/45(MIN)/Annex II**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Report (1996) of the Committee on Trade and Environment. **PRESS/TE 014**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. **Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Relevant WTO Provisions: description. **Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) Agreement**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 5 maio 2005.

_____. The WTO. Ministerial Conferences. 1996: Singapore. Ministerial Declaration. **Singapore Ministerial Declaration**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. **Technical Barriers to Trade (TBT)**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Relevant WTO Provisions: description. **Technical Barriers to Trade (TBT) Agreement**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 5 maio 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **Thailand – Restrictions on Importations of and Internal Taxes on Cigarettes**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 abril 2005.

_____. Declaración de la Presidenta del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria al Comité de Negociaciones Comerciales. **TN/TE/2**. (04/07/02) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Informe de la Presidenta del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria al Comité de Negociaciones Comerciales. **TN/TE/3**. (02/12/02) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Informe de la Presidenta del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria al Comité de Negociaciones Comerciales. **TN/TE/5**. (28/02/03) Disponível em:

<<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Informe de la Presidenta del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria al Comité de Negociaciones Comerciales. **TN/TE/6**. (06/06/03) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Report by the Chairperson of the Special Session of the Committee on Trade and Environment to the Trade Negotiations Committee. Trade and Environment Negotiations: State of Play. **TN/TE/7**. (10/07/03) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Informe del Presidente del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria al Comité de Negociaciones Comerciales. **TN/TE/9**. (28/06/09) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Informe del Presidente del Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria al Comité de Negociaciones Comerciales. **TN/TE/11**. (14/03/05) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Report by the Chairperson of the Special Session of the Committee on Trade and Environment to the Trade Negotiations Committee. **TN/TE/12**. (20/07/05) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Compilation of the Submissions under Paragraph 31(i) of the Doha Declaration. **TN/TE/S/3/Rev.1**. (24/04/03) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA): Aplicación del Programa de Doha para el Desarrollo. **TN/TE/W/1**. (21/03/02) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Bienes Ecológicos. **TN/TE/W/6**. (06/02/02) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Negociaciones sobre los Bienes Ecológicos. **TN/TE/W/8**. (09/07/02) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Apartado i) del párrafo 31 de la Declaración de Doha. **TN/TE/W/20**. (10/02/03) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documento de Debate sobre el Concepto de Obligaciones Comerciales Específicas. **TN/TE/W/22**. (10/02/03) Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Documents. Legal Texts. **Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 02 julho 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **United States – Prohibition of Imports of Tuna and Tuna Products from Canada**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 abril 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **United States – Restrictions on Imports of Tuna (European Communities)**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 02 julho 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **United States – Restrictions on Imports of Tuna (Mexico)**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 02 julho 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **United States – Standards for reformulated and conventional gasoline**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 02 julho 2005.

_____. Trade Topics. Environment. Disputes: clarifying the rules. **United States – Taxes on Automobiles**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 02 julho 2005.

_____. GATT/WTO dispute settlement practice relating to GATT article XX, paragraphs (b), (d) and (g). **WT/CTE/W/203**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. WTO Committee on Trade and Environment. Decision by the General Council on 31 January 1995. **WT/L/42**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Secretary Albright's welcoming remarks. **WT/MIN(99)/11**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. European Communities. **WT/MIN(99)/ST/3**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Costa Rica. **WT/MIN(99)/ST/37**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

_____. Honduras. **WT/MIN(99)/ST/40**. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 15 abril 2005.

PACTO GLOBAL. **O que é o PG**. Disponível em: <<http://www.pactoglobal.org.br>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

PACTO GLOBAL. **Os Dez Princípios**. Disponível em: <<http://www.pactoglobal.org.br>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). Milestones. Stockholm Declaration – 1972. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**. Disponível em: <<http://www.unep.org>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

_____. Milestones. Agenda 21 – 1992. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.unep.org>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

_____. Milestones. Rio Declaration – 1992. **Rio Declaration on Environment and Development**. Disponível em: <<http://www.unep.org>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

_____. Publications. UNEP Annual Reports. **UNEP Annual Report 2002**. Disponível em: <<http://www.unep.org>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

_____. Publications. Global Environment Outlook. GEO-3. Relatório completo. **Perspectivas do Meio Ambiente Mundial 2002 – GEO-3**. Disponível em: <<http://www.unep.org>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

_____. **Action on Ozone**. Nairóbi: UNON, 2000. Disponível em: <<http://www.unep.org/ozone/pdfs/ozone-action-en.pdf>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (WCED). **42/187 Report of the WCED**. 1987. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTANABLE DEVELOPMENT (WBCSD). **About WBCSD**. Disponível em: <<http://www.wbcsd.org>>. Acesso em: 02 agosto 2005.

FONTES SECUNDÁRIAS/BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Luciana Togeiro de. As interações entre comércio e meio ambiente. In: BRAGA, Antônio Sérgio, MIRANDA, Luiz Camargo de (org.). **Comércio e meio ambiente: uma agenda positiva para o desenvolvimento sustentável**. Brasília: MMA/SDS, 2002.

ALMEIDA, Luciana Togeiro de. Comércio e meio ambiente nas negociações multilaterais. In: BRAGA, Antônio Sérgio, MIRANDA, Luiz Camargo de (org.). **Comércio e meio ambiente: uma agenda positiva para o desenvolvimento sustentável**. Brasília: MMA/SDS, 2002.

ANDERSON, Perry. **Passagens da Antigüidade ao Feudalismo**. Tradução de Beatriz Sidou. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

ANDERSON, Perry. **Linhagens do Estado Absolutista**. Tradução de Suely Bastos. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. São Paulo: Editora Contraponto, 1996.

ARROW, Kenneth, DASGUPTA, Partha, MÄLER, Karl-Göran. **Evaluating projects and assessing sustainable development in imperfect economies**. Veneza: Fondazione EEM, dez. 2003.

ASHTON, T. S. **A Revolução Industrial**. Lisboa, Europa-América, 1971.

AYRES, Robert. KNEESE, Allen V. Production, Consumption and externalities. **American**

Economic Review, vol. 59, n. 3, p. 282-97. jun. 1969.

BARRAL, Welber. De Bretton Woods a Doha. In: BARRAL, Welber (org.). **O Brasil e a OMC. 2.** Curitiba: Juruá, 2002.

BAUMGÄRTNER, Stefan *et alli*. Joint Production. In: INTERNATIONAL SOCIETY FOR ECOLOGICAL ECONOMICS. **Internet Encyclopaedia of International Economics**. 2003. Disponível em: <http://www.ecoeco.org/publica/encyc_entries/Jointprod.pdf>. Acesso em: 03 junho 2005.

BAUMOL, William J. OATES, Wallace E. **The theory of environmental policy**. 2.ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

BEBBINGTON, Jan; GREY, Rob. Accounts of sustainable development: the construction of meaning within environmental report. University of Aberdeen, **Aberdeen papers in accountancy, finance and management**, working paper 00-18, 2000.

BERGKAMP, Lucas. **Liability and Environment**. Bruxelas: Partner, Hunton & Williams, abr. 2001.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOULDING, Kenneth. The Economics of the coming spaceship earth. In: DALY, Herman E. **Economics, Ecology, Ethics: essays towards a steady-state economy**. San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1980. p. 253-263.

BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

BRAUN, Ricardo. **Desenvolvimento ao ponto sustentável**. Petrópolis: Vozes, 2001.

BRONFENBRENNER, Urie. **La ecologia del desarrollo humano**. Barcelona: Paidós, 1979.

BROWN, Lester R. O início da Revolução Ambiental. In: BROWN, Lester R. **Qualidade de Vida-1992: Salve o Planeta!** São Paulo: Globo, 1992.

BRÜSEKE, Franz Josef. Desestruturação e desenvolvimento. In: FERREIRA, Leila da Costa, VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas, Editora da Unicamp, 1996.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª edição. Coimbra: Almedina, 2000.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da identidade**. Trad. Klaus Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CARDOSO, Sidney Amaral. Comércio e meio ambiente. In: BARRAL, Welber. **O Brasil e a OMC. 2.** ed. Curitiba: Juruá, 2002.

CARDOSO, Sidney Amaral. **Convenções Ambientais Multilaterais e a Organização Mundial do Comércio**. (Mestrado em Direito). Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina. 2003.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental: uma abordagem econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CARREAU, Dominique. **Droit International**. 6. ed. Paris: Éditions A. Pedone, 1999.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Bretton Woods aos 60 anos**. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/bretton_woods_aos_60_anos.pdf>. Acesso em: 01 julho 2005.

CHANG, Howard. **A liberal theory of social welfare: fairness, utility and pareto principle**. Institute for Law and Economics, University of Pennsylvania Law School, working paper n. 272, 1999.

CHEREM, Mônica Teresa Costa Sousa, DI SENA JÚNIOR, Roberto (orgs.). **Comércio internacional e desenvolvimento: uma perspectiva brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2004.

COHEN, Benjamin J. **Bretton Woods System**. Disponível em: <<http://www.polsci.ucsb.edu/faculty/cohen/inpress/bretton.html>>. Acesso em: 04 maio 2005.

COMISSÃO EUROPÉIA. Direção-Geral: Imprensa e Comunicação. **Opções para um futuro mais verde. A União Européia e o Ambiente**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 2002.

COSBEY, Aaron. **Lessons learned on trade and sustainable development**. Trade Knowledge Network. Winnipeg: IISD, 2004.

COSTANZA, Robert. The Early History of International Economics and the International Society for Ecological Economics (ISEE). In: INTERNATIONAL SOCIETY FOR ECOLOGICAL ECONOMICS. **Internet Encyclopaedia of International Economics**. 2003. Disponível em: <http://www.ecoeco.org/publica/encyc_entries/Costanza.pdf>. Acesso em: 15 julho 2005.

CUDDY, J. D. Linkages between trade and environment policies. In: **Trade, development and the environment**, Haia: Kluwer Law International, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998

DAL RI JÚNIOR, Arno. **História do Direito Internacional**. Florianópolis, Fundação Boiteux, 2004.

DALY, Herman E. Is the Entropy Law Relevant to the Economics of Natural Resource Scarcity? Yes, of Course It Is! **Journal of Environmental Economics and Management**, vol. 32, p. 91-5. 1992.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Instituciones de Derecho Internacional Público**. 12. ed.

Madri, Tecnos, 1999.

EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do Sistema Financeiro Internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

FERREIRA, Gustavo A. Desenvolvimento Sustentável. In: BARRAL, Welber. **Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005. p. 73-94.

FUNARI, Pedro Paulo. **Grécia e Roma**. São Paulo: Contexto, 2001.

GALEOTTI, Marzio. **Economic development and environmental protection**. Veneza: Fondazione EEM, set. 2003.

GAINES, Sanford. **The WTO's reading of the GATT article XX chapeau: a disguised restriction on environmental measures**. Houston: UH Law Center, jul. 2000.

GARCÍA, Enrique Alosó. El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea, **Cuadernos de Estudios Europeos**, vol. I, Madrid, Fundación Universidad Empresa, Ed. Civitas, 1993, p. 30.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **The Entropy Law and the Economic Process**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

_____. Selections from "Energy and economic myths". In: DALY, Herman E. **Economics, Ecology, Ethics: essays towards a steady-state economy**. San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1980. p. 61-81.

GIBBON, Edward. **Declínio e Queda do Império Romano**. Tradução de José Paulo Paes. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

GLACKEN, Clarence. Changing ideas of the habitable world. In: THOMAS JR., E. W. **Man's role in changing the face of the earth**. Chicago: Chicago University Press, 1956, p. 70-91.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Os Descaminhos do Meio Ambiente**. São Paulo: Contexto, 2004.

GONÇALVES, Eduardo Damião. TESSER, Taís Cristina. As oportunidades do Protocolo de Quioto. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 04 abr. 2005. Legal & Jurisprudência, p. 1.

GOODWIN, Neva R. Equity. In: INTERNATIONAL SOCIETY FOR ECOLOGICAL ECONOMICS. **Internet Encyclopaedia of International Economics**. 2003. Disponível em: <http://www.ecoeco.org/publica/encyc_entries/Equity.pdf>. Acesso em: 10 julho 2005.

GREENPEACE. Biblioteca. **O Protocolo de Kyoto**. Disponível em: <www.greenpeace.org.br/clima/pdf/protocolo_kyoto.pdf>. Acesso em: 20 junho 2005.

GROTIUS, Hugo. **O Direito da Guerra e da Paz**. Tradução de Ciro Mioranza. Ijuí: Editora Unijuí, 2004.

- GUTIERREZ, Maria Bernadete Sarmiento. **Desenvolvimento Sustentável no Mercosul: A Proposta de um Marco Regulatório**. IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão nº 580: Rio de Janeiro, 1998.
- HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-nacional**. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- HAMMERSCHMIDT, Denise. O Risco na Sociedade Contemporânea e o Princípio da Precaução no Direito Ambiental. **Revista Sequência**, n. 45, 2002, p. 97-122
- HEAL, Geoffrey. **Optimality or sustainability?** EAERE 2001, Southampton, jun. 2001.
- HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução da 20. ed. Alemã por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.
- HILL, Christopher. **A Revolução Inglesa de 1640**. 2. ed. Lisboa: Presença, 1981.
- HILTON, Rodney et alli. **A transição do feudalismo para o capitalismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- HOBSBAWN, Eric J. **A Era dos Impérios**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- HOBSBAWN, Eric J. **A Era dos Extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- HOEKMAN, Bernard M. KOSTECKI, Michel M. **The Political Economy of the World Trading System: the WTO and beyond**. 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- HUCK, Hermes Marcelo. **Da guerra justa à guerra econômica**. São Paulo: Saraiva, 1996.
- IANNI, Octavio. Globalização e diversidade. In: FERREIRA, Leila da Costa, VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas, Editora da Unicamp, 1996
- INTERNATIONAL UNION FOR THE CONSERVATION OF NATURE (IUCN). UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). WORLD WILDLIFE FUND (WWF). **Estratégia Mundial para la Conservación**. S.l.: IUCN, 1980.
- JACKSON, John Howard. **The world trading system: law and policy of international economic relations**. 2. ed. Cambridge: MIT Press, 1997.
- JAH, Veena. Environmental regulation and the WTO. In: HOECKMAN, Bernard, MATOO, Aaditya, ENGLISH, Philip. **Development, trade and WTO**. Washington: BIRD, 2002.
- JIMÉNEZ-PONT, Miguel. Comercio y medio ambiente: consideraciones sobre los intereses de los países en desarrollo en las negociaciones de la OMC. In: **Hacia una agenda regional de comercio y medio ambiente**. Washington: FARN, fev. 2000.
- JURAS, Ilidia da A. G. Martins. Problemas Causados pela Água de Lastro. In: **Consultoria Legislativa**, Câmara dos Deputados, fev. 2003.

KELLY, Petra. **Thinking Green: essays on environmentalism, feminism and nonviolence.** Berkeley, Parallax Press, 1994.

KNEESE, Allen. AYRES, Robert U. D'ARGE, Ralph. **Economics and the environment: a materials balance approach.** Washington, DC: Resources for the Future, 1970.

KOHLER, Maria Cláudia M. **Agenda 21 Local. Desafio de sua implementação. Experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.** (Mestrado em Saúde Pública). Faculdade de Saúde Pública. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6134/tde-19052005-111222/publico/Maria_Claudia_Kohler_diss%5B1%5D%5B1%5D.pdf>. Acesso em: 03 junho 2005.

KULA Witold. **Teoría Económica del Sistema Feudal.** 3. ed. Cidade do México: Siglo Veintiuno editores, 1979.

KERR, Robert, COSBEY, Aaron, YACHNIN, Ron. **Beyond Regulation: exporters and voluntary environmental measures.** Winnipeg, IISD, 1998.

LAFER, Celso. **A OMC e a Regulamentação do Comércio Internacional: uma visão brasileira.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LE GOFF, Jacques. **A Civilização do Ocidente Medieval.** Tradução de Manuel Ruas. Lisboa: Estampa, 1983.

LE GOFF, Jacques. **La Baja Edad Media.** 2. ed. Madri: Siglo XXI de España, 1972.

LEIS, Héctor Ricardo. **O labirinto: ensaios sobre ambientalismo e globalização.** Blumenau: Editora da FURB. São Paulo: Gaia, 1996.

LEIS, Héctor Ricardo. Globalização e democracia após a Rio-92: a necessidade e oportunidade de um espaço público transnacional. In: FERREIRA, Leila Costa, VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização.** Campinas, Editora da Unicamp, 1996.

LEIS, Héctor Ricardo. **A Modernidade Insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea.** 2.ed. rev. Montevideu: Ediciones Coscoroba, 2004. Disponível em: <<http://ambiental.net/coscoroba/LeisAmodernidadeInsustentavel.htm>>. Acesso em: 03 junho 2005.

LESTIENNE, Bernard. **Johannesburgo : “Rio + 10” 2ª Cúpula Mundial Sobre o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <<http://www.jesuit.ie/ijnd/LestWSSD-port.pdf>>. Acesso em: 06 junho 2005.

LICHTINGER, Victor. **Comércio internacional e meio ambiente. Um equilíbrio difícil porém indispensável.** Disponível em: <<http://www.copa.qc.ca/forces/portugais/article7.htm#1>>. Acesso em 02.09.05.

LOHMANN, Larry. **El Mercado del Carbono: sembrando más problemas.** Disponível

em: <<http://www.wrm.org.uy/plantaciones/material/carbono.html>>. Acesso em: 14 ago 2005.

LOPES, Ignez Vidigal (Coord.). **O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL: guia de orientação**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002. Disponível em: <<http://r0.unctad.org/ghg/publications/O%20mecanismo%20de%20desenvolvimento%20limpo%20-%20Guia%20de%20Orientacao.pdf>>. Acesso em: 05 agosto 2005.

MACHADO, Paulo Affonso L. Rio +10/ Estocolmo +30: novos rumos, **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, vol. 23, p. 25-6. 2001.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações Internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MÄLER, Karl Goran. **Environmental economics: a theoretical inquiry**. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1974.

MANCINI, **Direito Interancional**. Tradução de Ciro Mioranza. Ijuí: Editora Unijuí, 2003.

MANN, Howard, PORTER, Stephen. **The state of trade and environmental law**. Winnipeg: IISD e CIEL, set. 2003.

McCORMICK, John . **Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MELLO, Valérie de Campos. **Instituições e Instrumentos Econômicos para p Administração Ambiental: O Regime Internacional para Florestas Tropicais**. Planejamento e Políticas Públicas nº 19, jun de 1999, p. 74.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Secretaria Administrativa. **Medio Ambiente en el Mercosur**. Montevideú, 2002.

MONTIBELLER-FILHO, Alberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável**. Florianópolis, Editora da UFSC, 2001.

MOTTA, Ronaldo Seroa *et alli*. **O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e o Financiamento do Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Texto para discussão n. 761. Set. 2000. Disponível em: < <http://www.ie.ufrj.br/gema/pdfs/td0761.pdf>>. Acesso em: 03 junho 2005.

MUELLER, Charles. Economia e Meio Ambiente na Perspectiva do Mundo Industrializado: uma avaliação da economia ambiental neoclássica, **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 261-304. mai-ago/1996.

_____. Economia, Entropia e Sustentabilidade: abordagem e visões de futuro da Economia da Sobrevivência. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 29, n. 4, p. 513-50. out-dez/1999.

MÜLLER, Marcos Lutz. Vittorio Hösle – uma filosofia da crise ecológica. In: **Cadernos de história e filosofia da ciência**. Centro de Lógica, Epistemologia e História da Ciência. Série 3, vol. 6, n. 2. Campinas, UNICAMP, jul./dez. 1996, p. 9-62.

NASSER, Rabih Ali. **A Liberalização do Comércio Internacional nas Normas do GATT-**

OMC. São Paulo: LTr, 1999.

NOLL, R.G. TRIJONIS, J. Mass balance, general equilibrium, and environmental externalities. **American Economic Review**, v. 61, p. 730-35. 1971.

NORDSTRÖM Hakan, VAUGHAN Scott. **Trade and Environment**. Special Study 4. Genebra: WTO publications, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

ORTIZ, Renato. **Mundialização da Cultura**. São Paulo, Brasiliense, 1994.

OSTRY, Sylvia. **Linkages between trade and environment policies**. In: Trade, development and the environment, Haia: Kluwer Law International, 2000.

PEARCE, David W. TURNER, R. Kerry. **Economics of natural resources and the environment**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990.

PINSKY, Jaime. **As primeiras civilizações**. São Paulo: Contexto, 2001.

PORTER, Michael E., LINDE, Claas van der. Toward a new conception of the environment-competitiveness regulation. In: **Journal of Economic Perspectives**, vol. 9, issue 4, 1995, p. 97-118.

PRESSER, Mário Ferreira, ALMEIDA, Luciana Togeiro de. **Negociações Internacionais e Segurança Alimentar: Perspectivas para o Mercosul**. Campinas: Instituciones Coordinadoras, Unicamp, 2003.

RAMINA, Larissa. Análise da Convenção de Roterdã Sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos: "Convenção Pic". **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UniBrasil**, edição 3. jul-dez. 2003. Disponível em: <<http://www.unibrasil.com.br/publicacoes/direito/03/i.pdf>>. Acesso em: 03 junho 2005.

REZENDE, Cyro. **História Econômica Geral**. São Paulo: Contexto, 2001.

RØPKE, Inge. Consumption in ecological economics. In: INTERNATIONAL SOCIETY FOR ECOLOGICAL ECONOMICS. **Internet Encyclopaedia of International Economics**. 2003. Disponível em: <http://www.ecoeco.org/publica/encyc_entries/Consumption%20in%20EE.pdf>. Acesso em: 02 julho 2005.

ROSTOVTZEFF, Michael Ivanovitch. **História de Roma**. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

ROSZAK, T. **Where the Wasteland Ends: Politics and Transcendence in Post-industrial Society**. New York, Doubleday, 1973.

ROTHERHAM, Tom. **Labelling for environmental purposes**. Trade Knowledge Network Thematic Paper. Winnipeg: IISD, jan. 2003.

ROTHERHAM, Tom. **Implementing Environmental, health and safety standards, and technical regulations**. Trade Knowledge Network Thematic Paper. Winnipeg: IISD, jan. 2003.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Tratados e Organizações Internacionais em Matéria de Meio Ambiente**. 2.ed. São Paulo: SMA, 1997. (Entendendo o meio ambiente). Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/entendendo_ma/volume%201.pdf>. Acesso em: 02 agosto 2005.

SCHLAGENHOF, Markus. Trade measures based on environmental processes and production methods. **Journal of World Trade** v. 29, n. 6, 1995, p. 123-155.

SCHLEE, Paula C. **Padrões de Tratamento do Investimento Estrangeiro: o direito brasileiro em face do direito internacional**. (Mestrado em Direito). Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina. 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

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

SILVA, J. S. V. da, FERNANDES, F. da C., LARSEN, K. T. S., SOUZA, R. C. C. L. de. Água de Lastro. **Ciência Hoje**, n. 32, 2002, p. 38-43.

SOARES, Guido Fernando. **Curso de direito internacional público**. v. 1. São Paulo: Atlas, 2002.

SOARES, Guido Fernando. **Direito internacional do meio ambiente**. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, Guido Fernando. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri: Manole, 2003.

STADMÜLLER, Georg. **Historia del Derecho Internacional**. Madri: Aguilar, 1961.

STERN, David I. The Environmental Kuznetz Curve. In: INTERNATIONAL SOCIETY FOR ECOLOGICAL ECONOMICS. **Internet Encyclopaedia of International Economics**. 2003. Disponível em: <http://www.ecoeco.org/publica/encyc_entries/Stern.pdf>. Acesso em: 03 junho 2005.

TAMAMES, Ramón. **Ecología y Desarrollo: la polémica sobre los límites al crecimiento**. Madri, Alianza Universidad, 1985.

TANEJA, Bansuri. KOZIELL, Izabella. **Diversidade Biológica – mais debate que ação?** Disponível em: <http://www.iied.org/docs/wssd/bp_biodiv_por.pdf>. Acesso em: 05 julho

2005.

THORSTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2.ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

TIETENBERG, Tom. Specific Taxes and pollution control. **Quarterly Journal of Economics**, v. 87, p. 503-22. 1973.

TREBILCOCK, Michael, HOWSE, Robert. **The regulation of international trade**. 2. ed. Londres e Nova Iorque: Routledge, 1999.

TRUYOL Y SERRA, Antonio. **Historia del Derecho Internacional Público**. Madri: Tecnos, 1998.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

VELLOSO, João Paulo dos Reis (coordenador). **A nova ordem internacional e a terceira revolução industrial**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

VILLAR, Pierre. A Transição do Feudalismo ao Capitalismo. In: **Do Feudalismo ao Capitalismo**. SANTIAGO, Theo. São Paulo: Contexto, 1999.

VIOLA, Eduardo J. e LEIS, Héctor R.. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991..In: HOGAN, Daniel e VIEIRA, Paulo F. (Orgs.), **Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável**. Campinas, Ed. UNICAMP, 1992.

YOUNG, Jeffrey T. Is the entropy law relevant to the economics of natural resources scarcity? In: **Journal of Environmental Economics and Management**, v. 21, 1991.

WEBER, Max. **História Geral da Economia**. Tradução de Calógeras Pajuaba. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1968.

WORLD ENVIRONMENT CENTER (WEC). **World Environment Handbook**. Nova Iorque: WEC, 1983.

WILSON, John S. Standards, Regulations and Trade. In: HOECKMAN, Bernard, MATOO, Aaditya, ENGLISH, Philip. **Development, Trade and the WTO**. Washington, The World Bank, 2002.

WOLKMER, Antonio Carlos. O Pensamento Político Medieval: Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino. In: WOLKMER, Antonio Carlos (org.). **Introdução à História do Pensamento Político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ZAELKE, Durwood. **Linkages between trade and environment policies**. In: Trade, development and the environment, Haia: Kluwer Law International, 2000.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria Geral do Estado**. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.