



**UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO CEARÁ**

**FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM ORDEM JURÍDICA  
CONSTITUCIONAL**

**JOSÉ MARIA MCCALL ZANOCCHI**

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO COMÉRCIO INTERNACIONAL:  
COMPATIBILIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM O DIREITO  
INTERNACIONAL**

FORTALEZA

2013

**JOSÉ MARIA MCCALL ZANOCCHI**

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO COMÉRCIO INTERNACIONAL:  
COMPATIBILIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM O DIREITO  
INTERNACIONAL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de Concentração: Ordem Jurídica Constitucional

Orientador: Prof. Dr. João Luis Nogueira Matias

Fortaleza

2013

JOSÉ MARIA MCCALL ZANOCCHI

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO COMÉRCIO INTERNACIONAL:  
COMPATIBILIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM O DIREITO  
INTERNACIONAL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de Concentração: Ordem Jurídica Constitucional

Aprovada em: \_\_/\_\_/\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. João Luis Nogueira Matias (Orientador)

Universidade Federal do Ceará

---

Profa. Dra. Denise Lucena Cavalcante

Universidade Federal do Ceará

---

Profa. Dra. Maristela Basso

Universidade de São Paulo

Aos meus filhos e seus descendentes, na  
esperança de que dias melhores virão. Um novo  
dia virá!

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria sido possível sem a Universidade Federal do Ceará (UFC), onde passei pela graduação e o mestrado em direito. Ali absorvi conhecimentos valiosos que carregarei comigo para o resto de minha vida. Foram anos de muito estudo e dedicação graças ao ensino público de qualidade. Foi onde conheci professores e colegas brilhantes que, juntos, foram uma força presente e ativa na minha formação intelectual.

Devo agradecer especialmente ao meu orientador, o Prof. Dr. João Luis Nogueira Matias quem, desde a graduação, tem sido um incentivador e, acima de tudo, um exemplo para mim.

À Professora Doutora Maristela Basso – a quem admiro e acompanho desde os primórdios da graduação – minha sincera gratidão pela disposição em participar da banca e aportar valiosas sugestões para o aprimoramento do trabalho.

Agradeço também às Professoras Doutoras Denise Lucena e Germana Moraes pela oportunidade de participar dos seus projetos de pesquisa que muito contribuíram para a construção teórica deste trabalho e pelo aprofundamento acadêmico do tema estudado.

Também devo fazer uma menção honrosa aos Professores Hugo de Brito, Hugo Segundo e Marcelo Guerra pelos ensinamentos e pela inspiração.

A conclusão do curso de Mestrado também não teria sido possível sem a ajuda inestimável Marilene Arrais, Secretária do Programa, na sua eterna disposição para ajudar.

Não poderia também deixar de agradecer ao berço desta pesquisa que se iniciou há muitos anos no Programa da UNCTAD “*Trade Point*”, no Centro Internacional de Negócios (CIN-CE) da Federação de Indústrias do Estado do Ceará (FIEC), sob os auspícios da FUNCAP (Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico); o que faço na

pessoa querida do Dr. Eduardo Bezerra que é para mim não só uma referência, mas um exemplo de vida.

Por fim, agradeço à minha família, meus pais Maria Celina e Hugo, minha esposa Carol e meus filhos Gabo e Pedrinho pela sua paciência e apoio irrestrito. Peço, sinceramente, desculpas pela ausência prolongada nas longas horas dedicadas a este estudo, na esperança de poder compensá-la no futuro.

De Zeus para Prometeus: *“Filho de Jápeto, sobre todos hábil em suas tramas, apraz-te furtar o fogo, fraudando-me as entranhas; grande praga para ti e para os homens que virão! Mas eu darei aos homens, em troca do fogo, um mal que seduzirá seus corações e os fará abraçar a própria destruição”*. “Os Trabalhos e os Dias”, Hesíodo

*“Eis que o homem se tornou como um de nós, capaz de conhecer o bem e o mal. Não vá agora estender a mão também à árvore da vida para comer dela e viver para sempre”*. E o Senhor Deus o mandou para fora do Jardim de Éden, a fim de cultivar o solo de que fora tirado. Bíblia Sagrada, Gênesis, 3, 22-24

*“Outrora, o delito contra Deus era o maior dos delitos, mas Deus morreu e, assim, morreram também os delinqüentes dessa espécie. O mais terrível, agora, é delinqüir contra a terra e atribuir mais valor às entranhas do imperscrutável do que ao sentido da terra!”*  
“Assim Falou Zaratustra: um livro para todos e para ninguém”, Friedrich W. Nietzsche

## RESUMO

O presente estudo trata da interação complexa entre o comércio internacional e o meio ambiente, com ênfase na compatibilização de políticas de índole ambiental que interferem na atividade econômica, numa perspectiva mais ampla da vanguarda do direito internacional. O tema é analisado sob uma abordagem multidisciplinar envolvendo história, economia, ecologia, relações internacionais, atualidades, além do sistema de normas que regem o comércio multilateral e o direito internacional em si. Com esses ingredientes, o trabalho é desenvolvido com recurso a uma extensa revisão bibliográfica nas matérias correlatas, especialmente a doutrina estrangeira, mais avançada sobre seu objeto específico, bem como, de modo mais amplo, das fontes do direito com dimensão ou repercussão internacional, as normas e os precedentes existentes em termos de costume e jurisprudência. Inicialmente, a investigação se debruça sobre as raízes da histórica divisão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, e seus consectários, para correlacioná-las às mais recentes tendências na ordem internacional contemporânea, com o projeto de uma sociedade global do século XXI assentada em determinados ideais de direitos fundamentais que se interrelacionam no mundo. A temática ambiental surge nesse contexto, evoluindo dos primórdios do despertar da consciência ecológica para a meta transversal do desenvolvimento sustentável, em suas diversas vertentes e desdobramentos. Neste aspecto se expõe como a ciência do direito evoluiu para enfrentar esses paradigmas e seus reflexos no sistema do direito internacional vigente, sedimentando-se as bases de uma autêntica ordem internacional ambiental. Diante do desafio do desenvolvimento sustentável, o comércio internacional se insere como um vetor paradoxal, para o bem ou para o mal, donde surgem os clamores pela seu ajuste em bases mais justas e equitativas, sobretudo em face das normas erigidas no âmbito da Organização Mundial do Comércio. O objetivo, enfim, será demonstrar em que condições o comércio internacional pode ser instrumento propulsor de políticas de proteção do meio ambiente com projeção transnacional compatíveis com o direito internacional, de modo que a consagração de um sistema multilateral livre, aberto e estável de comércio possa promover o desenvolvimento econômico dos povos sem comprometer a qualidade do meio ambiente no planeta.

**Palavras-chave:** Comércio internacional. Meio ambiente. Direito Internacional. Direitos Fundamentais. Organização Mundial do Comércio.



## **ABSTRACT**

This paper focuses on the complex interaction between international trade and the environment, with emphasis on the consistency of environmental policies that interfere with the economic activity under a wider perspective of the avant-garde of international law. The matter is analyzed under a multidisciplinary approach involving history, economics, ecology, international relations and current affairs, including the system of rules governing international trade and international law itself. With these ingredients, the work is developed with recourse to an extensive bibliographic review of the related issues, specially the foreign doctrine, more advanced on its specific object, as well as, on a more ample standard, the sources of law with international projection or repercussion, the laws and existing precedents in terms of customary law and jurisprudence. Initially, the investigation turns to the roots of the historical division between developed and developing countries, and its consequences, to correlate it with the most recent trends of the current international order, with the project of a global society of the 21st century set forth under ideals of fundamental rights that interrelate in the world. The environmental thematic rises in that context, evolving from the dawn of the ecological awareness to the transversal goal of sustainable development, with diverse implications and developments. As to that aspect it is shown how the legal science has evolved to face such paradigms and its reflexes on the current international law system, building the bases for an authentic international environmental order. Under the challenge of the sustainable development, the international trade is seen as a paradoxical vector, for the bad or for the good, what gives place to claims for its adjustment on more equitable and fair grounds, mainly in relation to the system of rules under the World Trade Organization. The objective, in the end, will be to demonstrate in what conditions the international trade may promote sound environmental policies with transnational projections, being compatible with international law, so as to consecrate a free, open and stable multilateral trade system that allows economic development without compromising the environmental quality of the planet.

**Keywords:** International trade. Environment. International law. Fundamental rights. World Trade Organization.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
CF	Constituição Federal
CFC	Clorofluorcarbono
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CITES	Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção
CE	Comunidade Europeia
COP	Conferência das Partes
CQNUMC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima
CTNBio	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
DECEX	Departamento de Comércio Exterior
DDT	Dicloro-Difenil-Tricloroetano
DSU	<i>Dispute Settlement Understanding</i>
ECO-92	Conferência do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
EIA	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPA	<i>US Environmental Protection Agency</i>
EUA	Estados Unidos da América
E7	Grupo de países formado por China, Índia, Brasil, Rússia, Indonésia, México e Turquia
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i> ou Acordo Geral sobre o

	Comércio de Serviços
GATT	<i>General Agreement of Tariffs and Trade</i> ou Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
G7	Grupo de países formado por EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá
IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMPA	Marine Mammal Protection Act
MEA	<i>Multilateral Environmental Agreement(s)</i>
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
NOAA	<i>US National Oceanic and Atmospheric Administration</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OGM	Organismos Geneticamente Modificados
OIC	Organização Internacional do Comércio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias
PIB	Produto Interno Bruto
PIC	Procedimento de Consentimento Prévio Informado Aplicado a Certos Agrotóxicos e Substâncias Químicas Perigosas Objeto de Comércio Internacional
PMP	<i>Processing and Production Methods</i> ou Métodos de Processamento e Produção
POP	Convenção de Estocolmo sobre os Poluentes Orgânicos Persistentes
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PNUMA	Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente

PPP	Princípio do Poluidor Pagador
Rio+20	Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
SGP	Sistema Geral de Preferências
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRIPS	<i>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights</i> ou Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual
UE	União Europeia
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i> ou Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNECE	Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa
UNEP	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>01</b>
<b>1. COMÉRCIO INTERNACIONAL E ECONOMIA EM PERSPECTIVA.....</b>	<b>04</b>
1.1. O comércio internacional na história.....	04
1.2. Os primórdios do mundo moderno: o mercantilismo.....	06
1.3. Da crítica ao mercantilismo à transição para o liberalismo clássico.....	09
1.4. Apoteose do liberalismo e o advento da revolução industrial.....	13
1.5. Do imperialismo à crise.....	15
1.6. Da “era dos extremos” à desintegração.....	18
1.7. As origens da ordem econômica internacional pós-moderna.....	25
1.8. Da descolonização e o desenvolvimentismo nacionalista.....	26
1.9. A revolução capitalista global e o consenso de Washington.....	28
1.10. A crise do capitalismo tardio.....	32
<b>2. RUMO À SOCIEDADE GLOBAL.....</b>	<b>38</b>
2.1. A reinvenção do capitalismo? .....	38
2.2. Pacto social global: Nações Unidas e a paz perpétua.....	40
2.3. A sociedade global “de dentro para fora”: democracia, inter e transconstitucionalismo....	43
<b>3. A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE EM PERSPECTIVA.....</b>	<b>48</b>
3.1. Humanidade e meio ambiente.....	48
3.2. Ética ambiental, ciência e ecologia.....	50
3.3. A consciência ecológica: antropocentrismo vs. ecocentrismo.....	53
3.4. O desafio ambiental e o desenvolvimento sustentável.....	59
3.5. Economia e meio ambiente.....	65

3.6.	Prevenindo e corrigindo as externalidades ambientais e além.....	71
3.7.	Capital natural: as vantagens comparativas dos países em desenvolvimento no comércio internacional.....	77
3.8.	Em busca da economia verde.....	80
<b>4.</b>	<b>ORDEM AMBIENTAL INTERNACIONAL.....</b>	<b>83</b>
4.1.	A dimensão internacional das normas ambientais e seu impacto na ordem internacional.....	83
4.2.	Natureza da norma jurídica nos acordos internacionais em matéria ambiental.....	89
4.3.	Interpretação e aplicação das normas ambientais internacionais.....	96
4.4.	O direito ambiental transnacional.....	107
4.5.	Legítima defesa ambiental e intervenção humanitária.....	120
<b>5.</b>	<b>COMÉRCIO INTERNACIONAL E MEIO AMBIENTE: .....</b>	<b>124</b>
5.1.	A efetivação de direitos fundamentais no comércio internacional.....	124
5.2.	Os desafios do comércio internacional no século XXI.....	133
5.3.	Comércio internacional e meio ambiente.....	141
5.4.	As regras da Organização Mundial do Comércio relativas ao meio ambiente.....	145
5.5.	As barreiras ao comércio no direito internacional.....	152
5.6.	A Organização Mundial do Comércio e a aferição de políticas públicas.....	158
5.7.	A jurisprudência da Organização Mundial do Comércio relativa ao meio ambiente.....	163
5.7.1	O caso <i>Tuna-Dolphin</i> .....	163
5.7.2	O caso <i>US-Gasoline</i> .....	167
5.7.3	O caso <i>Shrimp-Turtle</i> .....	169
5.7.4	O caso da importação de pneus recauchutados.....	178

5.7.5 O caso acerca de medidas que afetam a aprovação e comercialização do produtos biotecnológicos.....	186
<b>6. CONCLUSÃO.....</b>	<b>195</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata da complexa relação entre o comércio internacional e o meio ambiente. Indaga-se, fundamentalmente, como um sistema multilateral livre, aberto e estável de comércio internacional poderá promover o desenvolvimento econômico sem comprometer a qualidade do meio ambiente no planeta.

Mais do que isso, poderá ser o comércio internacional instrumento propulsor de políticas de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, com projeção transnacional e de modo compatível com o direito internacional vigente?

Trata-se, certamente, de um tema desafiador que requer uma abordagem multidisciplinar envolvendo história, economia, ecologia, relações internacionais, atualidades, além do complexo sistema de normas que regem o comércio multilateral e o direito internacional em si.

Afinal, as indagações abrangidas por esta pesquisa dizem respeito a uma dimensão muito mais ampla, que transcende as meras interseções entre o comércio e o meio ambiente na civilização pós-moderna.

Trata-se, no fundo, de um dos maiores desafios que se impõe à humanidade neste início do século XXI: conciliar as exigências de desenvolvimento humano às de conservação dos recursos naturais para as gerações presentes e futuras.

Pela sua natureza e dimensão, o enfrentamento desse desafio conduz a uma profunda reflexão acerca da ordem internacional contemporânea e das iniciativas que possam contribuir positivamente para a meta transversal do desenvolvimento sustentável.

Portanto, antes de passar o objeto específico deste trabalho, hão de ser consideradas as condições subjacentes e os antecedentes históricos que conduziram à conformação geopolítica, econômica e social da ordem mundial forjada nos séculos passados.

Por esse motivo, no primeiro capítulo, o comércio e a ordem econômica internacionais serão postos em perspectiva, com ênfase nas diversas correntes de política internacional e nas raízes históricas da divisão norte/sul e ocidente/oriente.

A seguir, no segundo capítulo, serão destacadas algumas mudanças paradigmáticas construídas nas últimas décadas que conduziram à transição de um regime convencional de capitalismo triunfante para o projeto de uma sociedade global do século XXI.



Percorrem-se ali os fundamentos que idealizam uma sociedade diversa, pluralista e democrática, alicerçada em direitos fundamentais consagrados ao longo da história e em conquistas populares que foram se consolidando nas dimensões políticas, econômicas, sociais e culturais de um modo geral.

Com isto, a perspectiva se voltará à temática ambiental, no terceiro capítulo, passando pela sua evolução, desde o despertar da consciência ecológica até a progresso dos seus fundamentos científicos, políticos e normativos que viriam a transformar profundamente o estreito relacionamento entre economia e meio ambiente, com a configuração do conceito de desenvolvimento sustentável como meta política objetiva.

Neste capítulo, dedicar-se-á especial atenção às necessidades dos países menos industrializados, sua inserção na economia global, além de instrumentos e políticas que possam prevenir ou corrigir externalidades ambientais, bem como aproveitar melhor suas vantagens comparativas em termos do seu capital natural, a partir de uma concepção de desenvolvimento econômico inclusivo e ecologicamente equilibrado.

Logo, no capítulo seguinte, a atenção será voltada à ordem ambiental internacional, numa análise mais enfocada na ciência do direito, onde serão abordadas a dimensão, impacto, natureza, interpretação e aplicação das normas de caráter ambiental no direito internacional.

Neste se destacam, no último tópico, algumas tendências mais recentes do direito ambiental internacional, sobretudo com relação ao exercício da ação unilateral para fazer face a apelos ambientais e suas repercussões transnacionais em termos jurisdicionais.

Enfim, no quinto e último capítulo, a pesquisa se debruçará sobre o tema específico da proteção do meio ambiente no comércio internacional. Como não poderia deixar de ser, o assunto é confrontado com a problemática relação entre políticas e normas ambientais nacionais, regionais ou multilaterais, com as normas que regem o comércio internacional; estas atualmente compiladas no amplo repertório normativo da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Após uma exposição panorâmica da potencial função do comércio internacional para a efetivação de determinados direitos fundamentais e dos desafios mais prementes deste século XXI, serão detalhadas as normas da OMC que interagem com questões de fundo ambiental e como o direito ambiental internacional infere com essas normas.

Finalmente, a partir de um estudo de casos emblemáticos no sistema de resolução de controvérsias das OMC tratar-se-á de demonstrar como esse confronto ocorre na prática, à luz da evolução jurisprudencial no órgão e seus antecedentes no direito internacional.

O objetivo será demonstrar, enfim, como se opera a compatilização de políticas públicas de voltadas para a proteção do meio ambiente com as normas do comércio internacional, contando com o vasto arsenal de precedentes acerca da matéria.

Diante da importância que o tema tem suscitado nos fóruns globais, é necessária a compilação de todo um aparato teórico que seja capaz de oferecer alternativas viáveis e adequadas ao tratamento dessas sensíveis questões na política internacional, especialmente em prol de países em desenvolvimento como o Brasil.

Aliás, poucos se dedicaram a estudar a difícil relação entre o comércio internacional e o meio ambiente à luz do direito internacional no Brasil. As escassas obras nacionais que abordam o assunto frequentemente se dedicam a temas pontuais e não o tratam de forma abrangente.

Daí a necessidade de uma ampla revisão da literatura estrangeira sobre o assunto que tem avançado sensivelmente ao longo dos últimos anos, tendo em vista a crescente importância atribuída ao tema alhures.

Pretende-se, com este trabalho, uma modesta contribuição de referência sobre o tema para a doutrina brasileira, na expectativa de que isto possa lançar luz sobre a relevância desses desafios, inseridos na vanguarda do direito internacional.

## 1. COMÉRCIO INTERNACIONAL E ECONOMIA EM PERSPECTIVA

### 1.1. O comércio internacional na história

A evolução do comércio internacional até a atualidade desenvolveu-se progressivamente, ao longo dos séculos, trazendo consigo os mais diversos fenômenos econômicos, políticos e sociais dos povos que habitam - ou habitaram – o planeta terra.

Ainda nos idos do século XVII, John Donne já o constatara em sua máxima que “nenhum homem é uma ilha”<sup>1</sup>; isto é: ninguém é autossuficiente. Assim também o é com as organizações sociais, os conglomerados humanos – países, nações, povoados.

As trocas comerciais surgiram de um imperativo imanente a todos; dado que não há quem possa humanamente prover todas as suas necessidades a partir de si próprio.

Por um lado, a história da humanidade está permeada de conflitos entre diferentes povos pelo domínio sobre recursos naturais; disputas que delimitaram fronteiras, conformações geográficas e populacionais.

Por outro, o comércio foi se perpetuando como um modo pacífico de relacionamento humano, em contraste ao recurso à guerra e à dominação territorial como alternativa de obtenção desses recursos e seus produtos.

O comércio sempre desempenhou um papel fundamental na distribuição de riquezas, desde épocas imemoriais, como demonstram os indícios arqueológicos referidos pelo historiador J.M. Roberts:

Por muito tempo ele (*o comércio de longa distância*) somente aparece através da arqueologia, que mostra evidências como a do porto de Harappa e a descoberta de sinetes estrangeiros. A partir destas provas sabe-se que o estanho foi trazido da Mesopotâmia e do Afeganistão, bem como da Anatólia, para o que hoje chamaríamos de centros da “manufatura”. O cobre de Chipre surge em tantos lugares que deve ter sido amplamente comercializado, o mesmo acontecendo com o da Europa Continental; na área hoje ocupada pela antiga Iugoslávia foram escavadas minas de cerca de dezoito a vinte metros de profundidade, antes mesmo de 4.000 a.C. Quanto aos produtos não metalúrgicos, o cedro do Líbano, mas tarde celebrado na Bíblia, estava sendo fornecido ao Egito; o âmbar era trazido do Mar Báltico para o Mar Egeu, e as especiarias do Extremo Oriente vinham pelo Mar Vermelho para o Egito, tudo isto antes de 1.000 a.C.<sup>2</sup> (grifos nossos)

---

<sup>1</sup> “Nenhum homem é uma ilha, completo em si próprio; cada ser humano é uma parte do continente, uma parte de um todo”. DONNE, John. *The Works of John Donne*, vol III. London: John W. Parker, 1839. 574-5, tradução nossa.

<sup>2</sup> ROBERTS, J. M. *O livro de ouro da história do mundo* / J. M. Roberts; tradução Laura Alves e Aurélio Rebello. Rio de Janeiro: Ediouro, 2005, p. 138-139.

A troca de gêneros comerciais foi, muitas vezes, decisiva para a sobrevivência de nações, como ainda hoje o é. Determinadas culturas, proeminentes em certas regiões, poderiam ser permutadas com outras, escassas naquelas, o que permitia a muitas populações obterem gêneros básicos as suas necessidades.

Mais ainda, historicamente, o comércio internacional cumpriu papel decisivo na difusão de culturas, idiomas, costumes, comportamentos e estilos de vida, transcendendo, frequentemente, sua feição meramente econômica.

Para Roberts “o comércio de longa distância foi, assim como a linguagem, ao mesmo tempo sintoma e motor de mudança, [...] transformando a geografia econômica à medida que os vínculos comerciais se desenvolviam”.<sup>3</sup>

Na antiguidade, a prosperidade comercial dos Fenícios os elevou a um patamar hegemônico em meio a outras civilizações que, além de bens materiais, eram atraídas por culturas mais adiantadas que pudessem ser aprendidas ou imitadas, como o alfabeto e a moeda.

Posteriormente, o crescente intercâmbio comercial entre os povos do Mediterrâneo e do Norte da África – com os egípcios, persas, cretenses, gregos – influenciou profundamente os influxos culturais que contribuiriam com a formação das nações que emergiriam a partir do Império Romano, moldando, de certa forma, o mundo moderno.

No Oriente, povos como os árabes, mongóis e chineses não permaneceram alheios ao processo de expansão comercial para além das suas fronteiras. Menzies refere como no século IX, as dinastias Song e Yuan (mongóis) mantiveram grandes frotas, enviando emissários ao além-mar com vistas a desenvolver um comércio externo substancial e tomando gradualmente dos árabes o controle do comércio de especiarias, quando passaram a ser rivalizados pelos chineses, almejando trazer o mundo inteiro para o seu sistema tributário.<sup>4</sup>

Menzies chega a afirmar que, no século XIII, sob o Império de Zhu Di – o feitor da Cidade Proibida - a China já “excedia em importância todas as demais nações da Terra”.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Ibidem, p. 138-139.

<sup>4</sup> MENZIES, Gavin. 1421: o ano em que a China descobriu o mundo/Gavin Menzies; tradução Ruy Jungmann. 6a. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 41-47.

<sup>5</sup> Segundo o relato de Gavin Menzies: “Em 2 de fevereiro de 1421, a China excedia em importância todas as demais nações da Terra. No dia do Ano-Novo chinês, reis e enviados de toda a Ásia, Arábia, África e Oceano Índico reuniram-se em Pequim para prestar homenagem ao imperador Zhu Di, o Filho do Céu. Uma frota gigantesca de navios, percorrendo os oceanos com uma precisão milimétrica, havia trazido governantes e embaixadores para apresentar seus respeitos ao imperador e assistir à inauguração de sua majestosa e misteriosa capital murada, a Cidade Proibida. Estiveram presentes nada menos do que 28 chefes de Estado. Porém, o sacro império romano, o

Estes fatos históricos evidenciam como o intercâmbio comercial é também amiúde influenciado por aspectos políticos, visto à luz de concertos locais, regionais e globais; seja por relações de cooperação ou de subordinação.

Contudo, como se verá adiante, foi na Europa onde encontramos o berço daquilo que produziu o mundo como conhecemos hoje; as origens de uma ordem verdadeiramente internacional, a partir de um modelo econômico e cultural dominante que persiste até hoje.

## 1.2. Os primórdios do mundo moderno: o mercantilismo

A partir do século XV, o progressivo aprimoramento dos meios de transporte permitiu que os desbravadores de então fossem cada vez mais longe, com a abertura de novas rotas comerciais e a ampliação do acesso a determinados bens raros e valiosos - como os metais preciosos e as especiarias - transcendendo fronteiras antes desconhecidas.

Assim desencadeou-se a era dos descobrimentos, protagonizada pelos europeus, recém saídos da Idade Média e impulsionados pelo espírito da Renascença; sua iniciativa viria a levar a Europa a uma posição de hegemonia mundial sem precedentes na História.<sup>6</sup>

Para Roberts, “a História moderna se inicia na Europa, onde as forças e os processos que fariam da História mundial uma unidade – um vasto e complexo universo de eventos inter-relacionados e de movimento recíprocos – existiram pela primeira vez.”<sup>7</sup>

Marx e Engels referem-se a isto no Manifesto Comunista, apontando para o descobrimento da América como um dos fatores originários da criação de um mercado mundial<sup>8</sup>,

---

*imperador de Bizâncio, o doge de Veneza e os reis da Inglaterra, França, Espanha e Portugal não figuravam entre eles. Não haviam sido convidados, uma vez que esses Estados atrasados, carecendo de mercadorias para o comércio ou de qualquer conhecimento científico digno de nota, ocupavam lugares muito humildes na escala de prioridades do imperador.” MENZIES, Gavin. op. cit., p. 41.*

<sup>6</sup> “As primeiras grandes cidades de comércio no Ocidente foram italianas; Veneza e Gênova praticamente monopolizaram o comércio com o Oriente Próximo, mas outras cidades, como Pisa e Florença, negociavam com terras distantes, como a Sicília, e com grandes feiras do norte da Europa, já no século XII. No norte, as cidades alemãs da Liga Hanseática, do Báltico medieval, já se envolviam em comércio com a Rússia e com a Escandinávia. No século XVI, estes centros pioneiros foram suplantados em prosperidade pela Antuérpia, grande centro de embarque e manufatura por meio do qual a lã da Inglaterra e os grãos, o peixe e a madeira do Báltico chegavam às crescentes populações dos Países Baixos, Flandres e Picardia (estes dois últimos, importantes centros têxteis que necessitavam de lã importada). Quando a Antuérpia decaiu, graças à competição estrangeira e ao governo espanhol, Amsterdã sucedeu-a no domínio do comércio e das finanças européias, no século XVII. Finalmente, depois de 1688, chegou a vez da City (centro comercial e financeiro) de Londres.” ROBERTS, J. M. op. cit., p. 495.

<sup>7</sup> Ibidem, p. 443.

<sup>8</sup> MARX, C.; ENGELS, F. El Manifiesto Comunista. Madrid: Editorial CENIT, S.A., 1932, p. 62.

cuja expansão teria ensejado o “ímpeto do capitalismo durante o século XVI”<sup>9</sup> e que “articulou entre si a todos os povos da terra, e principalmente os civilizados, numa rede tão densa de relações que cada povo depende do que ocorre nos demais”.<sup>10</sup>

A Era dos Descobrimentos lança um processo de colonização e de hegemonia do padrão cultural europeu que traz seus reflexos até a ordem internacional contemporânea.

Karl Polany observara como se deu a substituição do modo de vida dos nativos das terras descobertas – em sua maioria baseados em organizações comunitárias em modo de subsistência – ao modelo europeu individualista, voltado à geração de excedentes comerciais e ao lucro, tendo como subproduto o estabelecimento de um mercado de trabalho:

Não existe a inanição em sociedades que vivem à margem da subsistência. O princípio de independência da carência era conhecido também na comunidade aldeã hindu e, podemos ainda acrescentar, em quase todos os tipos de organização social até aproximadamente o início do século XVI na Europa, quando as idéias modernas em relação aos pobres, apresentadas pelo humanista Vives, foram discutidas em Sorbonne. É justamente a ausência de ameaça de inanição individual que torna a sociedade primitiva, num certo sentido, mais humana que a economia de mercado e, ao mesmo tempo, menos econômica. De forma irônica, a contribuição inicial do homem branco para o mundo do homem negro consistiu principalmente a acostumá-lo a sentir a agulhão da fome. Assim, o colonizador pode decidir cortar árvores de fruta-pão a fim de criar a escassez artificial de alimentos, ou pode impor uma taxa sobre a cabana do nativo, para forçá-lo a permutar o seu trabalho. Em ambos os casos o efeito é similar aos cercamentos da era Tudor, com sua esteira de hordas de errantes.<sup>11</sup>

A comparação de Polany entre a dominação colonial e os “cercamentos” da era Tudor é bastante perspicaz, na medida em que explica um momento crucial de transição da ordem social da época que não só varria o Novo Mundo, mas também, *mutatis mutandis*, o Velho Continente.

Nos primórdios do mercantilismo, ainda persistia um viés ideológico que sustentava a ordem econômica medieval, baseada fundamentalmente no Feudalismo, em formas arcaicas de Suserania e no papel dominante da Igreja Católica sobre a vida terrena e do além.

No modo de produção feudal, a terra era um bem fracionado para o uso comum, para a produção camponesa, mediante a concessão de privilégios quase estanques a determinadas classes sociais por sistemas como os das tenências como o censo, o feudo, a enfiteuse e o fideicomisso.

---

<sup>9</sup> Ibidem, p. 112.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 395.

<sup>11</sup> POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. 2a ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 198-199.

A partir do momento em que se processa a transição para o modo de produção capitalista, a terra passou a ser tratada fundamentalmente como um bem de produção, passível de um direito quase absoluto dos indivíduos.<sup>12</sup>

Com os cercamentos, grandes quantidades de terras passaram a servir ao modelo de produção capitalista e massas camponesas passaram a aglomerar-se nas cidades, num êxodo sem precedentes, em meio a agitação, pobreza e desemprego.

De certa forma, este cenário nos remete à alegoria de Hardin da “Tragédia dos Comuns”, num momento quando brotava o conceito de propriedade no paradigma liberal em meio ao processo de urbanização.<sup>13</sup>

O Velho Mundo não seria mais o mesmo. Os movimentos de Reforma Protestante – diga-se de passagem - também serviram de estopim para lançar as bases do capitalismo, do ponto de vista filosófico.

Sua doutrina, através de expoentes como Lutero e Calvino, viria a defender uma espécie de “direito divino” à propriedade privada, a partir da interpretação do mandamento divino do “não roubarás”.

Contudo, estes o fariam de forma diferente dos teólogos medievais pois, segundo eles, a graça de Deus seria reservada ao homem individualmente, e não mais à Igreja. Nesse sentido, Calvino sentia que Deus propiciava a propriedade ao homem como um prêmio pelo seu trabalho, sendo um incentivo ao homem e ao progresso humano.<sup>14</sup>

A propósito, na leitura precisa de Hunt e Sherman, o reinado de Henrique VIII - segundo na dinastia Tudor - marcara o rompimento do Estado com a Igreja e o processo de fortalecimento do Estado Nacional, ainda em formação.

Disto decorre uma série de reformas seculares que desencadeiam uma onda de transformações profundas no modo de vida europeu que viria a ser transplantado às colônias por via de consequência.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> MATIAS, João Luis Nogueira; ROCHA, Afonso de Paula Pinheiro. Repensando o direito de propriedade. In: Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI, 2006. Manaus. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2006, p. 99-100.

<sup>13</sup> HARDIN, Garret. Revista Science Magazine, Washington, n.162, p.1243-1248, 1968.

<sup>14</sup> DIETZE, Gottfried. In defense of property. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1963, p. 18 e 19.

<sup>15</sup> HUNT, E. K.; SHERMAN, Howard J. História do pensamento econômico. 25. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2010, p. 47-50.

Com o rompimento entre Estado e Igreja, o primeiro liberara-se das restrições morais da fé e do racionalismo cristãos, já esgotados pela Escolástica na Era Medieval, com princípios arraigados como o da vedação à usura e o da caridade.

Surge, com isto, o conceito maquiavélico de Estado, do realismo político despido da moral e assoberbado pelo interesse nacional; o surgimento, portanto, do modelo Estado Moderno.

Deste modo, o Estado passara a assumir determinadas funções antes reservadas à Igreja com relação ao bem-estar geral da sociedade, donde surgem políticas estatais de toda ordem, notadamente aquelas de caráter econômico, como se afere de Hunt e Sherman:

A população já não podia contar com auxílio da Igreja para atenuar os efeitos do desemprego e da miséria generalizada. A destruição do poder da Igreja resultara no desmantelamento do sistema de assistência social organizado e mantido por ele. O Estado procurou, então, assumir a responsabilidade pela preservação do bem-estar geral da população. Nesse sentido, “os líderes da Inglaterra desenvolveram um amplo e coordenando programa com a finalidade de reorganizar e racionalizar...a indústria, estabelecendo especificações relativas aos padrões de produção e comercialização”. Tais medidas visavam a estimular o comércio do país, aliviando, deste modo, o problema do desemprego.<sup>16</sup>

Para atingir seus objetivos nacionalistas, os Estados se voltam para o comércio exterior, induzindo-o fortemente, por meio de políticas públicas intervencionistas, em detrimento do comércio doméstico, acreditando que o primeiro contribuiria mais para o pleno emprego, a riqueza da nação e o seu poder nacional.

### **1.3 Da crítica ao Mercantilismo à transição ao liberalismo clássico**

No auge do Mercantilismo – doutrina econômica dominante na Europa Ocidental entre os séculos XVI e XVIII – prosperou no ainda amorfo mercado mundial a política do acúmulo de riquezas como política preponderante no Estado Nacional.

Não seria exagero, portanto, afirmar, que neste tipo de política macroeconômica está a origem da crise ambiental revelada após, nos finais do século XX, como se verá neste trabalho.

O metalismo foi um sintoma insofismável dessa tendência, sobretudo nas Nações Ibéricas que, sob a ilusão da riqueza advinda do acúmulo de metais preciosos, deixariam de aplicá-los em atividades produtivas pela simples reserva em si.

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 48.



Adam Smith, em “Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações”, foi um dos primeiros a apontar a inconveniência das políticas econômicas mercantilistas utilizando como exemplo as então potências católicas - Espanha e Portugal - que proibiam ou taxavam severamente a exportação de metais preciosos, acreditando que assim manteriam sua riqueza, quando, na verdade, apenas deterioravam sua balança comercial.<sup>17</sup>

Smith advertira que havia de diferenciar-se entre riqueza e dinheiro, para ele, “a riqueza de um país não consiste somente em ouro e prata, mas nas terras, casas e bens de consumo de todos os tipos”.<sup>18</sup>

As consequências desastrosas daquelas políticas mercantilistas se tornariam evidentes. Paradoxalmente, o delírio europeu na aventura colonial, sob os auspícios do poder do Estado Absoluto, trazia consigo o cerne da própria danação; um autêntico paradoxo *Faustiano*.

Nas palavras de Sir Winston Churchill, a “riqueza do Novo Mundo abalou a velha ordem europeia” e, pelo seu próprio testemunho:

Na primeira metade do século XVI Cortez submeteu o império asteca do México e Pizarro conquistou os Incas do Peru. Os vastos tesouros minerais dessas terras começaram, então, a se escoar através do Atlântico. Por canais que se multiplicavam, ouro e prata inundaram a Europa. O mesmo aconteceu com novos gêneros, o tabaco, a batata e a açúcar americano. O próprio Velho Continente, para o qual essas riquezas iam, passou a sofrer uma transformação. Após uma longa pausa, sua população de novo crescia e a produção agrícola e industrial se expandia. Passou a haver uma vasta procura de capital para financiar as novas expedições, novos edifícios, novas empresas e novos métodos de governo. O manejo da finança ainda era pouco compreendido tanto pelos governantes, como pela massa popular, e o primeiro impulso dos nobres empobrecidos era depreciar seu crédito. Consequentemente, os preços subiram de repente, mas quando Lutero pregou suas teses em Wittenberg o valor do dinheiro já estava baixando. Sob a influência da prata americana, que agora abundava no continente, ocorreu uma série de surtos inflacionários sem paralelo até o século XX. O velho mundo dos senhores feudais e dos camponeses não tinha forças para continuar e uma nova força, somando a influência e o poderio dos latifundiários, começou a exercer seu poder. Era chegada a hora dos mercadores, comerciantes e banqueiros.<sup>19</sup>

John Maynard Keynes também havia observado como a história econômica da Espanha, nos fins do século XV e durante o século XVI, fornecia um exemplo de um país cujo comércio externo foi destruído por políticas econômicas estatais, que ocasionariam uma elevação

---

<sup>17</sup> SMITH, Adam. An inquiry into de nature and causes of the whealth of nations. London: Worldsworth, 2012, p. 420-421.

<sup>18</sup> RODRIK, Dany. O novo desafio mercantilista. Disponível em: <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-mercantilism-by-dani-rodrik/portuguese>. Acesso em 09 mar. s2013.

<sup>19</sup> CHURCHILL, Winston S. História dos povos de língua inglesa – Winston Churchill, tradução de Enéas Camargo. São Paulo: IBRASA, 2006, p. 24-25.

da taxa de salários resultante de uma excessiva abundância de metais preciosos, gerando desequilíbrios na balança comercial.<sup>20</sup>

Aliás, a Espanha fora um dos primeiros países a instituir tarifas de exportação para prevenir o desabastecimento doméstico como medida desesperada para conter o processo inflacionário que então deteriorava sua economia doméstica.

Por outro lado, nessa conjuntura - exceto por um grupo de mercantilistas privilegiados - a maioria dos capitalistas ainda sentia-se constrangida e inibida na sua busca pelo lucro devido às restrições e políticas estatais.

Era, ainda, um sistema que, embora capitalista, vivia marcado por um forte intervencionismo estatal na economia, controlado através de monopólios legais e privilégios reais concedidos arbitrariamente entre os “escolhidos da coroa”, em troca de “*royalties*”.

Como referido por Paula Forgoni, “os monopólios legais, sejam exercidos diretamente pelo Estado, sejam exercidos pelos particulares, mediante concessão, foram largamente utilizados sobretudo no comércio colonial e do além-mar”.<sup>21</sup>

Em reação a isto, cresceu a filosofia do individualismo que viria a formar as bases do liberalismo clássico que surgira do ponto de vista capitalista da natureza humana e sua necessidade de ser livre de restrições econômicas extensivas.

Keynes arrematara a questão, afirmando que uma das principais contribuições do século XVIII para a civilização moderna havia sido justamente o individualismo originado a partir das teorias de pensadores como Locke e Hume, como uma reação às instituições conservadoras da Monarquia e à Igreja.

A concepção do contrato social, segundo ele - posteriormente ampliada por Rousseau, numa nova acentuação de igualdade - forneceram um “fundamento intelectual satisfatório para os direitos de propriedade e para a liberdade do seu titular fazer o que desejasse consigo e com o que era seu.”<sup>22</sup>

A par disto, na pioneira obra acerca da “Riqueza das Nações”, Adam Smith tratara amplamente da defesa da livre iniciativa e o livre comércio, como um desdobramento lógico do

---

<sup>20</sup> KEYNES, John M. Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 312.

<sup>21</sup> FORGONI, Paula A. Os fundamentos do antitruste. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 47.

<sup>22</sup> KEYNES, John M. O fim do “laissez-faire”. In SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.) Keynes (Economia). São Paulo: Ática, 1983, p. 106-126.

direito do empreendedor individual à propriedade privada, particularmente sobre os bens de produção.

Segundo ele, eram evidentes à classe dominante da época – à nobreza e aos *gentlemen* – os benefícios do comércio externo, que pressupunham a liberdade para comerciar, mas custou aos mercadores conciliar seus interesses individuais com os interesses do Estado.<sup>23</sup>

Hunt e Sherman explicaram que, nos primórdios do mercantilismo, não se havia experimentado as transformações sociais que viriam a justificar a busca incessante pelo lucro, simplesmente pelo lucro em si, como na posteridade. Na verdade, as motivações das políticas governamentais seriam muito diferentes daquelas que viriam a caracterizar os governos capitalistas do início do século XIX.<sup>24</sup>

Como bem observou Eric Hobsbawn, apesar do programático título da grande obra de Smith, “A Riqueza das Nações” (1776), a “nação” não tinha um lugar bem definido na teoria pura do liberalismo, cujas bases seriam o “átomo irreduzível do empreendimento, o indivíduo e a firma, movidos pelo imperativo da maximização de ganhos e minimização de perdas”; asseverando que o “liberalismo consistia no anarquismo da burguesia e, como no anarquismo revolucionário, não havia lugar para o Estado. Ou, ao contrário, o Estado como um fator na economia existia somente como algo que interferia com a autonomia e as a espontaneidade do mercado”.<sup>25</sup>

Constituiria esta a teoria da “mão invisível” de Smith, pela qual melhor seria se o mercado se autorregulasse, sem a interferência do Estado.

Assim, Smith relata em sua obra como os mercadores tiveram que argumentar aos governantes da época acerca dos benefícios do comércio externo em grande escala para a prosperidade da Nação e como as restrições impostas pelas políticas econômicas estatais – como a do acúmulo *per se* de metais preciosos - preveniam uma prosperidade maior.

Em suma: dinheiro não deveria ser confundido com a riqueza e, com a liberdade de comércio, determinadas riquezas – como as reservas de divisas - poderiam ser multiplicadas através de investimentos produtivos, a alocação mais eficiente de recursos e, fundamentalmente,

---

<sup>23</sup> SMITH, Adam. op. cit., p. 423-424.

<sup>24</sup> HUNT, E. K.; SHERMAN, Howard J. op. cit., p. 63.

<sup>25</sup> HOBSEBAWN, Eric J. The Age of Empire: 1875-1914. New York: Vintage Books, 1989, p. 40.

a troca de excedentes comerciais voltados para a exportação – enfim: a Teoria das Vantagens Absolutas da Smith.<sup>26</sup>

Logo, a preocupação dos governos passaria a se focar mais na balança comercial do que nas restrições à saída de ouro e prata; o que fez com que as nações desenvolvidas passassem a se orientar cada vez ao comércio externo, com enfoque nas exportações.<sup>27</sup>

#### 1.4 Apoteose do liberalismo e o advento da Revolução Industrial

Com a gradual eliminação das travas à liberdades comerciais, não tardou até que o poder econômico de uma nova classe ascendente ameaçasse o absolutismo, como se deu com as grandes revoluções liberais do século XVIII, notadamente a norte-americana (1776), seguida pela francesa (1779) e seus conseqüências; todas inspiradas pelo racionalismo iluminista em voga.

O poder absoluto dos monarcas foi sendo substituído pelo império da lei - *the rule of law*; e o contrato era a lei entre os homens. Assim, evoluíram os arranjos privados, os modelos contratuais, as companhias e sociedades comerciais, a *lex mercatória*<sup>28</sup>, dentre outros institutos afeitos a essa ordem.

Daí sucede-se um período de elevado progresso material que, de acordo com Keynes, originava-se da iniciativa individual; reforçando, na prática, raciocínios *a priori* de filósofos e economistas, num amplo consenso intelectual há época de que – num clima propício ao “*laissez-faire*” – a “empresa privada, sem entraves iria promover o maior bem para a sociedade toda”.<sup>29</sup>

Roberto Campos também referira acerca desta esperança de que “o liberalismo do século XIX – o século das grandes reformas – se preocupava em criar opulência, por via da livre competição no mercado, na certeza de que a maré do progresso levantaria todos os barcos, grandes e pequenos”.<sup>30</sup>

Mais tarde, o visível progresso material alcançado pelas nações europeias deu ensejo ao advento da Revolução Industrial, com a substituição do processo produtivo manufatureiro pelo industrial e a mobilização de grandes massas de trabalhadores em conglomerados urbanos.

<sup>26</sup> QUEIROZ, Fábio Albergaria de. Meio ambiente e comércio internacional. Curitiba: Juruá, 2010, p. 57.

<sup>27</sup> SMITH, Adam. op. cit., p. 423-424.

<sup>28</sup> GALGANO, Francesco. Lex mercatoria: storia del diritto commercial. Bolonha: Società editrice il Mulino, 1993, p. 11.

<sup>29</sup> KEYNES, John M. op. cit., p. 107.

<sup>30</sup> CAMPOS, Roberto. A Lanterna na popa. 4a ed. Vol I. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 20.

Nesse contexto, Frieden observara que o mercantilismo tornou-se “irrelevante ou danoso” aos interesses econômicos criados pela Revolução Industrial.<sup>31</sup>

Para Marx e Engels, foi a grande indústria que de fato criou um verdadeiro mercado mundial – o mesmo que serve de paradigma para o mundo contemporâneo - pois:

imprimiu um gigantesco impulso ao comércio, à navegação, às comunicações por terra. Por sua vez, estes progressos redundaram consideravelmente em proveito da indústria, e na mesma proporção em que dilatavam a indústria, o comércio, a navegação, as ferrovias, se desenvolvia a burguesia, cresciam seus capitais, iam expulsando e fazendo desaparecer a todas as classes herdadas da idade média.<sup>32</sup>

Sob a cartilha liberal, a Grã-Bretanha foi - de forma emblemática - uma das primeiras nações a vivenciar, em sua plenitude, os benefícios do livre comércio em tempos de revolução industrial, tornando-se rapidamente o maior exportador de produtos industrializados.

A economia inglesa seguia o padrão ricardiano da Teoria das Vantagens Comparativas, em referência à obra do economista inglês David Ricardo, “*The principles of political economy and taxation*”, que introduzira o conceito no início do século XIX.

Krugman e Obstfeld esclareceram que, “desde a época de Adam Smith, os economistas têm defendido o livre comércio como um ideal pelo qual a política comercial deveria lutar”. Para eles, os modelos teóricos sugerem que o livre comércio evita perdas de eficiência associadas à proteção dos mercados, trazendo outros benefícios, inclusive no que se refere a eliminação de distorções de produção e consumo.<sup>33</sup>

De acordo com esse modelo, o comércio internacional produz um aumento da produção porque permite que cada país se especialize em produzir o bem no qual possui uma vantagem comparativa; na medida em que o custo de oportunidade da produção de um determinado bem num dado país é mais baixo neste do que em outros.<sup>34</sup>

Jeffrey Frieden explicara como isto se dava na prática:

Os fabricantes britânicos queriam eliminar as barreiras comerciais do país. Permitir que estrangeiros vendessem produtos à Grã-Bretanha prometia vários aspectos positivos. Os fabricantes da nação poderiam reduzir seus custos de forma direta, comprando matérias-primas a preços mais baixos, e indireta, uma vez que a importação de comida barata

<sup>31</sup> FRIEDEN, Jeffrey A. Capitalismo global: história econômica e política do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008, p. 19.

<sup>32</sup> MARX, C.; ENGELS, F. op. cit., p. 62.

<sup>33</sup> KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. Economia internacional: teoria e política. 8a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010, p. 159-160.

<sup>34</sup> Ibidem, p. 159-160.

permitia que os donos das fábricas pagassem salários menores sem que houvesse uma redução no padrão de vida dos empregados. Ao mesmo tempo, se os estrangeiros ganhassem mais ao vender para a Grã-Bretanha, teriam condições de comprar mais produtos do país. Os industriais britânicos se deram conta de que se os estrangeiros pudessem comprar todos os produtos manufaturados que precisassem dos baratos produtos britânicos, aqueles teriam menos necessidade de desenvolver uma indústria própria. Por esses motivos, as classes e as regiões fabris da Grã-Bretanha desenvolveram uma antipatia pelo mercantilismo e um forte desejo pelo livre comércio.<sup>35</sup>

Isto justifica, em grande parte, o processo de declínio na agricultura inglesa no mesmo período, segundo Hobsbawn. Não obstante - ao contrário do que se possa pensar de início - os motivos por trás do sucesso no empreendimento inglês não se deveu somente ao seu pioneirismo na indústria moderna, mas também pelo seu protagonismo na exportação de capital, serviços financeiros, comerciais e, sobretudo de transporte marítimo, além de ser também uma distribuidora de produtos primários como trigo, chá e cana de açúcar – algo típico do modelo ricardiano; chegando a controlar, em 1880, aproximadamente metade do comércio mundial.<sup>36</sup>

## 1.5 Do imperialismo à crise

O advento da Revolução Industrial viria a desencadear um processo de internacionalização de mercados e divisão internacional do trabalho sem precedentes na história, com profundas transformações na ordem global, como o constataram Mark e Engels:

antes da invenção das máquinas, a atividade industrial se contraía principalmente à elaboração de matérias primas produzidas no mesmo solo nativo. Assim, a Grã Bretanha tecia gêneros de lã das suas ovelhas; Alemanha empregava o linho para fazer gêneros de lenço; França produzia linho e seda e transformava esses produtos em artigos acabados; nas Índias Orientais e no Levante, onde havia algodão, se fabricavam produtos derivados dessa planta; e assim sucessivamente. A introdução da máquina a vapor determinou a divisão do trabalho tal, que a grande indústria, desarraigada do solo nativo, chegou a depender exclusivamente do mercado mundial, o câmbio internacional, e da divisão internacional do trabalho. A não ser pelo algodão, a juta, o petróleo e a borracha, a indústria europeia teria ido fatalmente à ruína.<sup>37</sup>

Durante o apogeu do liberalismo clássico e a consolidação da Revolução Industrial, o modo de produção capitalista e a sociedade burguesa transformaram e dominaram o mundo, e

<sup>35</sup> FRIEDEN, Jeffrey A. op. cit., p. 19.

<sup>36</sup> HOBBSAWN, Eric J. The Age of Empire: 1875-1914. New York: Vintage Books, 1989, p. 39.

<sup>37</sup> MARX, C.; ENGELS, F. El Manifiesto Comunista. Madrid: Editorial CENIT, S.A., 1932, p. 112.

ofereceram o modelo – até 1917 o único modelo – para os que, na expressão de HOBBSAWN, “não queriam ser devorados ou deixados para trás pela máquina mortífera da história”.<sup>38</sup>

Emergiria desse cenário a Era dos Impérios, marcada sobretudo pela hegemonia britânica da Era Vitoriana (1837-1901) e seus domínios do “além-mar”.

Enfim, os ensinamentos de Smith estendiam uma “mão invisível” pelos mais remotos cantos do planeta.

Hobsbawn observara como alguns países nesse período – sobretudo aqueles às margens do Atlântico Norte - conquistaram o resto do globo durante o século XIX com “ridícula facilidade”.

Para ele, “onde não se deram o trabalho de ocupar e dominar, os países do Ocidente estabeleceram uma superioridade ainda mais incontestável com seu sistema econômico e social, sua organização e tecnologia”.

Em outra obra, Hobsbawn destacara a relação de dependência que a Revolução Industrial legou ao mundo, ligando o “mundo avançado” ao “mundo dependente” numa nítida divisão internacional do trabalho: uma área relativamente urbanizada de um lado, e do outro zonas produzindo e exportando produtos agrícolas ou matérias primas.<sup>39</sup>

Embora fossem evidentes, no “mundo avançado” as novas liberdades econômicas - solidificadas ao longo dos anos no apogeu do liberalismo clássico - no plano internacional, o comércio exterior ainda se via fraturado em velhos concertos coloniais, mediante o estabelecimento de privilégios ou restrições comerciais entre nações “amigas”; arranjos cujos resquícios existem até hoje como na *Commonwealth of Nations* ou a antiga Comunidade Britânica de Nações.

No Brasil, por exemplo, a abertura dos portos a “nações amigas” deu-se somente com a chegada da corte portuguesa em território nacional, por ocasião da sua fuga da Europa de Napoleão, no século XIX. Antes, o comércio externo era restrito apenas a sua metrópole, no âmbito do Pacto Colonial.

De acordo com Jeffrey Sachs: “dos cercamentos dos séculos quinze e dezesseis, para as companhias de capital aberto com patrocínio real dos séculos dezessete e dezoito, às

---

<sup>38</sup> HOBBSAWN, Eric. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991 / Eric Hobsbawn; tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 198-199.

<sup>39</sup> HOBBSAWN, Eric. Industry and empire, origins of the industrial revolution, p. 13

companhias industriais de responsabilidade limitada do século dezenove na Inglaterra” – observou-se um processo a longo prazo que trouxe o Estado a um controle legal.

No entanto, segundo ele, “enquanto as instituições capitalistas evoluíram gradualmente na Europa Ocidental, especialmente na Holanda e Grã-Bretanha, estas mesmas instituições foram transplantadas para outras partes do planeta frequentemente sob forças violentas e revolucionárias”; assim, o “domínio imperial espalhou as instituições capitalistas para a maior parte do mundo no final do século dezenove, mas não sob um governo representativo”.<sup>40</sup>

John Atkinson Hobson dedicou-se a analisar a correlação entre nacionalismo, colonialismo e imperialismo, no primeiro estudo sistemático acerca deste último conceito.

Para ele, a formação do nacionalismo originário - que havia triunfado sobre uma aspiração ao internacionalismo - seria um sentimento inclusivo, de coesão entre povos sob laços comuns como ocorrera na Itália e no movimento Pan-Eslavista na Rússia ou, sob a forma federativa, na Alemanha Unificada ou nos Estados Unidos.

Sua relação natural com outros sentimentos equivalentes em outros povos seria, na sua visão, meramente “falta de simpatia” e não necessariamente hostilidade. Não haveria, portanto, um antagonismo que prevenisse que distintas nações vivessem harmoniosamente lato a lado.

Contudo, as políticas imperialistas – uma espécie de perversão do nacionalismo – ao promover animosidade entre impérios concorrentes na luta por mercados, viriam a inviabilizar a formação de um internacionalismo pacífico, sob a égide do livre comércio:

os políticos do Livre Comércio tinham algum fundamento para o seu sonho de um rápido crescimento de um internacionalismo efetivo e informal através da intercomunicação pacífica e lucrativa de bens e ideias entre nações reconhecendo a justa harmonia de interesses nos povos livres. O transbordamento de nacionalismo por canais imperiais extinguiram todas estas esperanças.<sup>41</sup>

Hobson concluía que o Imperialismo seria o resultado do acúmulo excessivo de capitais e excedentes comerciais resultantes da Revolução Industrial e da necessidade das nações imperialistas em assegurar mercados consumidores para os seus produtos, bem como uma fontes

---

<sup>40</sup> SACHS, Jeffrey D. Globalization and the rule of law. Yale Law School Alumni Weekend. New England, p. 4. Disponível em [www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/YaleLawSchool1098.pdf](http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/YaleLawSchool1098.pdf). Acesso em 16 jun. 2012.

<sup>41</sup> HOBSON, John Atkinson. Imperialism: a study (1902). New York: Cambridge University Press, 2010, p. 10 (tradução nossa).



abundantes de matérias primas para as suas indústrias, estando intrinsecamente relacionado ao comércio externo e as políticas econômicas do sistema capitalista.

Isto explica também o empenho dos britânicos na proibição do comércio de escravos pois, com a abolição da escravatura, aqueles tornar-se-iam potenciais consumidores dos seus produtos nas nações sob o seu domínio militar ou comercial.

Por outro lado, essas políticas expansionistas seriam, mais tarde, responsáveis pelos grandes conflitos de sua época, na medida em que a guerra e a agressão eram empregadas como política oficial do Estado, sobretudo no espaço colonial.

Ainda, embora a revolução na indústria e a internacionalização dos mercados houvesse protagonizado um espetacular desenvolvimento material a partir das nações industrializadas, paradoxalmente, acabou gerando tamanho desequilíbrio na ordem econômica que ensejaria a primeira crise de proporções estruturais no sistema capitalista: a Grande Depressão de 1873.

A primeira grande depressão do sistema capitalista desencadeou uma onda de medidas protecionistas e acabou por reforçar novamente a função do Estado como agente regulador da economia.

Em meio à crise, governos – desta vez sob os auspícios dos capitalistas - se apressaram em instituir medidas de proteção às suas indústrias, restringindo a concorrência internacional e subsidiando setores considerados estratégicos, no afã de manter os níveis de emprego, renda, moeda e reservas cambiais.

## **1.6 Da “Era dos Extremos” à desintegração**

Durante séculos, nações imperialistas como a Grã Bretanha, França, Holanda, Espanha e Portugal estenderam suas áreas de influência para territórios coloniais, enquanto outras nações europeias permaneciam alheias a este processo.

A Alemanha, em particular, devido à histórica fragmentação interna - herança do seu passado medieval – manteve-se reclusa, até que um evento mudaria para sempre a história da humanidade: a unificação de Estados Germânicos sob o *Segundo Reich*, por obra do *Chanceler de Ferro*, Otto von Bismarck, em 1871.

A unificação alemã representava uma séria ameaça ao sistema de equilíbrio de poder que havia sido consagrado desde os Tratados de Westfália e reafirmado no Congresso de Viena, e que as demais potências europeias cuidaram tanto em conservar, como o assinala Henry Kissinger:

O equilíbrio de poder do sistema de Viena, com o qual estava familiarizada a Grã-Bretanha, se havia alterado radicalmente. A Alemanha unificada estava reunindo a força necessária para dominar por si só toda a Europa: feito ao qual a Grã-Bretanha sempre se havia oposto.<sup>42</sup>

O resultado disto, como se sabe, foi a Guerra Franco-Prussiana e, mais tarde, a formação da Tríplice Entente - entre o Reino Unido, França e Rússia - e a Tríplice Aliança - entre Alemanha, o Império Austro-Húngaro e Itália. Quanto o confronto ainda era incerto, uma corrida armamentista se estabeleceu entre a Grã-Bretanha – maior potência marítima da época - e Alemanha.

Esta - tendo chegado atrasada na corrida pelos Impérios Coloniais – passaria a ensaiar sua própria política expansionista na busca do “seu lugar ao sol da África”, como no célebre discurso de Bernhard von Bülow no *Reichstag* em Dezembro de 1897, como Ministro das Relações Exteriores alemão:

Os dias quando os Alemães davam a um vizinho a terra, a outro o mar, e reservava para si mesmos o céu, onde a doutrina pura reina – estes dias se foram. Nós vemos como nossa principal tarefa promover e cultivar os interesses da nossa navegação, do comércio, e nossa indústria, particularmente no Leste. [...] Em suma, não queremos que quem quer que seja fique à nossa sombra, mas também exigimos nosso lugar ao sol. Fiel à tradução da política alemã, envidaremos todos os esforços para proteger nossos interesses no Leste Asiático...sem agressões desnecessárias, mas sem fraqueza também.<sup>43</sup>

Gordon A. Craig oferece um relato fidedigno das circunstâncias por trás desse revés histórico da política externa germânica, sob a propalada *Wilhelmine New Course*. A demissão de Bismarck do cargo de Chanceler, em março de 1890, marcaria uma mudança radical no direcionamento da política externa da Alemanha Imperial, sob o comando do impetuoso Wilhelm II, último Imperador Germânico, que seriam o estopim de “uma corrente de calamidade que conduziriam à tragédia”:

<sup>42</sup> KISSINGER, Henry. op. cit., p. 141.

<sup>43</sup> SOUNDHAUS, Lawrence. World War One, the Global Revolution. New York: Cambridge University Press, 2011, p. 10 (tradução nossa).

A aceleração do desenvolvimento econômico da Alemanha foi encorajado pela unificação do país, e, após a interrupção da crise de 1873 e as recessões intermitentes nos anos seguintes, fora renovado em 1890 a toda a força. Nos dez anos que se seguiram à demissão de Bismarck, a Alemanha havia passado de uma sociedade predominantemente rural para uma urbana, e, como a indústria urbana buscava suas matérias primas do mundo para seus moinhos e fábricas e transformava-as em bens manufaturados que não podiam ser absorvidos no mercado interno, de um país que olhava para dentro para um que olhava para fora. O Imperialismo Germânico – se a isso podemos chamar a aquisição de territórios ultramarinos – havia parado após os ganhos iniciais de Bismarck no meio dos anos oitenta, a extensão de interesses alemães pelo globo não o haviam.<sup>44</sup>

É notável como a Alemanha utilizou-se de um fator decisivo para impulsionar a expansão internacional dos seus negócios: aquilo que o austríaco Rudolf Hilferding denominara de o “capital financeiro”, através da fusão entre o capital industrial – em processo de crescente concentração e centralização – ao capital bancário. Nessa época, esse setor se expandia fortemente na Alemanha, como percebemos do depoimento de Craig:

Os principais agentes nessa marcha ao exterior foram os grandes conglomerados bancários, particularmente os chamados D-Banks, o Deutsche Bank, the Dresdener Bank, the Darmstadter Bank, e o Diskonto-Gesellschaft. Essas grandes organizações, que controlavam aproximadamente 40 por cento dos depósitos comerciais alemães, foram fundadas em parte para promover o crescimento industrial, mas seu propósito também era, como o declarou uma de suas publicações, ‘para fomentar relações comerciais entre a Alemanha e outros países’. Eles o faziam através de investimentos em bancos estrangeiros, participando das suas operações ou estabelecendo sucursais próprios e utilizando o seu capital para apoiar oportunidades comerciais. O seu sucesso nos anos 1890 foi notável, como ilustrado pela criação do Deutsch-Asiatische Bank na China, e das subsidiárias do Dresdener e Deutsche banks pela América Latina, suas atividades, já notadas, na África do Sul, e seu investimento em capital e aquisição de concessões em ferrovias no Império Otomano. Nesse sentido, pode-se dizer que a Alemanha era uma potência mundial, antes de agir como uma.<sup>45</sup>

A adoção do padrão-ouro a taxas fixas pela maioria dos países desenvolvidos no fim do século XIX, havia facilitado o comércio, os financiamentos, os investimentos, a migração e os pagamentos internacionais.

A exemplo do que ocorria na Alemanha, países desenvolvidos estenderiam a sua influência sobre outros, independentemente da dominação territorial típica do Imperialismo clássico. Isto seria embrião do sistema capitalista global e do advento das companhias multinacionais, sobretudo quando do *fordismo*, que mais tarde passariam a ser um agente relevante nas relações internacionais.

<sup>44</sup> CRAIG, Gordon A. Germany: 1866-1945. Oxford: Oxford University Press, 1981, p. 248 (tradução nossa).

<sup>45</sup> Ibidem, p. 248-249.

Aliado a isto, surgiria outro elemento da maior importância para a formação geopolítica mundial, precipitado pela invenção do motor de combustão interna e da indústria do petróleo no final do século XIX. Em pouco tempo, o “ouro negro”, com o advento de novas tecnologias para a sua utilização, passou a ser um dos principais - se não o principal - item da pauta de comércio internacional, como o é ainda hoje.

Como se viu, com as pretensões germânicas ultramarinas, a Alemanha passou a desenvolver uma nova frota de navios que apoiassem o empreendimento colonial. O feito passou a incomodar outras potenciais colonialistas como a Grã-Bretanha, especialmente após o episódio envolvendo o novo navio de guerra alemão, o *Panther*, no porto marroquino de Agadir.

Estes eventos precipitaram a decisão da Marinha britânica – já sob o comando de Churchill – de converter sua frota de navios movidos a carvão por outros movidos a petróleo; na disposição de assegurar seu domínio colonial na África, sobretudo Egito e Palestina.<sup>46</sup>

Com esta decisão estratégica, a Grã-Bretanha já sabia que iria navegar por águas perigosas. Embora tivesse uma boa fonte de carvão em suas ilhas, o motor de combustão interna permitia navios mais ágeis, robustos e baratos. Contudo, a matéria prima do valioso combustível teria de ser buscada em outras regiões do mundo, nomeadamente no golfo pérsico, notadamente na Pérsia (Irã) e no Iraque, em meio aos despojos da fragmentação do Império Turco Otomano.

A disputa pelo domínio destes territórios e outras áreas de influencia econômica entre concertos rivais, sobretudo na Ásia, África, Oriente Médio e Leste Europeu, seriam decisivos para a escalada de tensões que viriam a desencadear as Grandes Guerras do século XX, que modificaram profundamente as estruturas até então vigentes e, conseqüentemente, a própria ordem internacional.

Quando o terrorista sérvio Gravilo Princip disparara seu tiro fatal contra o Arquiduque Francisco Ferdinando, herdeiro do trono Austro-Húngaro, a sequência de eventos que daí se desencadearam tornaram o confronto entre as grandes alianças entre as potências de então inevitável.

Já são conhecidas as conseqüências nefastas da Primeira Guerra Mundial e não cabe aqui reproduzi-las. Contudo, o fato que aqui merece destaque é que este conflito foi o epitáfio de uma ordem internacional secular, sobretudo quanto aos antigos impérios absolutistas dos séculos passados.

---

<sup>46</sup> YERGIN, Daniel. The prize: the epic quest for oil, money, and power. New York: Free Press, 1992, p. 153-164.

Como resultado do conflito, ruíram o Impérios Austro-Húngaro, o Turco Otomano, sem falar no Império Russo, forçado a se retirar do conflito no ano de 1917 em meio a revolução bolchevique. Dinastias antigas que denominaram o cenário mundial como os Habsburgo, os Romanov, caíram em desprestígio e saíram definitivamente de cena.

Por outro lado, o relato de John Reed no “*Dez dias que abalaram o mundo*”,<sup>47</sup> dava notícia das profundas transformações defenestradas na Revolução Russa. Surgiria, assim, um sistema rival do capitalismo então dominante. Pela primeira vez na história, a ordem política e econômica do sistema capitalista foi posta em cheque, desafiada por outros modelos rivais, especialmente o comunismo e o fascismo que ganhariam força diante das crises estruturais ocasionadas pela desintegração da ordem vigente nos séculos anteriores, sob o apogeu do liberalismo clássico.

Em paralelo, os desequilíbrios econômicos vivenciados nos séculos XIX e XX, sobretudo nas grandes crises de 1873 e 1929 puseram um fim a uma longa era de liberalismo econômico, desencadeando reações protecionistas em grande parte dos países industrializados, num contexto de rivalidade econômica entre eles.

O intervencionismo estatal - sobretudo a partir da Grande Depressão dos anos de 1930 - foi a fórmula encontrada pelos países para fazer face a uma crescente concorrência internacional, muitas vezes distorcida por artifícios cambiais e uma forte tendência de concentração econômica, nomeadamente com o surgimento de monopólios e oligopólios em diversos setores e o advento de companhias multinacionais.

Como resultado disto, verificou-se o ressurgimento de uma nova espécie de mercantilismo econômico, com o fortalecimento do papel do Estado Nacional na afirmação de políticas intervencionistas, dirigismo econômico, de estímulo às exportações e restrições as importações, frequentemente de caráter discriminatório e arbitrário.

Sabe-se que os conflitos econômicos ocasionados pela implementação dessas políticas nos países desenvolvidos, foi também em grande parte responsável pelas grandes guerras que redundaram na dissolução da ordem anterior e a completa reordenação do mundo contemporâneo, como se percebe do relato de Frieden:

---

<sup>47</sup> REED, John. *Dez dias que abalaram o mundo* / John Reed ; tradução Bernardo Ajzenberg. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2010.

No início dos anos 1900, a integração econômica internacional era encarada como uma verdade absoluta. Essa foi a norma que por 60 anos conduziu a liderança econômica mundial do Reino Unido, e que por 40 anos regeu as outras principais nações industriais e agrícolas. Relações de livre comércio, finanças internacionais, investimento e imigrações internacionais sem obstáculos e uma ordem monetária comum sob o padrão ouro foram, por gerações, os princípios organizadores do mundo moderno. Mas foram necessários alguns meses para que toda a estrutura da globalização entrasse em colapso. A primeira Guerra Mundial estourou em agosto de 1914 e arrastou as fundações preexistentes da ordem econômica global. Durante anos, os líderes econômicos e políticos do mundo tentaram, sem sucesso, restaurar a economia internacional pré-1914. A ordem internacional se desintegrou e implodiu brutalmente na Grande Depressão de 1930 e na Segunda Guerra Mundial.<sup>48</sup>

Freiden concluiu que, antes de 1914, vivia-se um verdadeiro processo de globalização, em condições muito semelhantes das atuais. Aquela globalização, segundo ele, havia sido uma escolha, não um fato consumado. Contudo, aquela ordem internacional - cujos componentes econômicos, políticos, sociais e culturais definiram o mundo por décadas antes de 1914 - desapareceria do mapa. Assim, advertira que, embora exista uma opinião generalizada de que a globalização de hoje seja um processo tão inevitável quanto irreversível, pode não ser assim:

Assim como ocorreu há cem anos, muitos agora tomam a economia mundial integrada como um fato. Referem-se a ela como o estado natural das coisas e esperam que esse modelo dure para sempre. No entanto, as bases sobre as quais o capitalismo global se ergue atualmente não são muito diferentes das de 1900, e o potencial para um rompimento é tão presente nos dias de hoje quanto era naquela época.<sup>49</sup>

Mal ou bem, a desintegração daquela ordem deu lugar a outra, sob novos fundamentos e paradigmas. Prosperaria, finalmente, o idealismo wilsoniano revivido sob a égide da Carta das Nações Unidas e a eliminação da guerra como política de Estado, como contraponto da *realpolitik* europeia.

Na segunda metade do século XX – após um longo período de bipolarização entre países de economia de mercado e de economias planificadas, esse breve século terminaria, segundo Hobsbawm, em 1989, com a simbólica queda do muro de Berlim: o fim da era soviética e o triunfo do capitalismo global.

---

<sup>48</sup> FRIEDEN, Jeffrey A. Capitalismo global: história econômica e política do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008, p. 13-14.

<sup>49</sup> FREIDEN, Jeffrey A. op. cit., p. 14.

Foi o Francis Fukuyama denominara “o fim da história”<sup>50</sup>, contradizendo Marx quem havia profetizado que as contradições do sistema capitalista conduziriam o mundo a uma utopia comunista, destino final dum processo dialético histórico pautado pela luta de classes.<sup>51</sup>

A tese de Fukuyama, publicada pela primeira vez em seu ensaio no periódico *The National Interest*, em 1989, retratara o triunfo capitalista, pondo-se um fim à Guerra Fria:

O que podemos estar testemunhado não é só o fim da Guerra Fria, ou a passagem de um período particular da história do pós-guerra, mas o fim da história mesmo: isto é, o ponto final da evolução ideológica da humanidade e a universalização da democracia liberal ocidental como a forma final de governo humano.<sup>52</sup>

Pecequilo sintetizara bem as causas e consequências do sentimento triunfalista da Fukuyama e seus seguidores e a concepção de uma “comunidade de princípios compartilhados”:

De acordo com Fukuyama, ao longo dos séculos, as transformações históricas sempre foram geradas pelo conflito de parâmetros ideológicos, mantendo uma dinâmica de antagonismo entre os homens. A bipolaridade havia sido mais uma destas fases de disputa opondo o ideário liberal ao comunista, representados pelos EUA e a antiga URSS, desenvolvendo-se uma solução final (Fukuyama, 1989). Por mais de quatro décadas, esta disputa transcorreu até que a superioridade do modelo liberal, capitalista na economia, democrático na política, impôs-se por sua maior eficiência e benefícios, decretando o desaparecimento de seu rival. Com isso, houve a disseminação gradual e natural destes parâmetros por todo o sistema, em direção à homogeneização de formas de pensamento e ação. Positivamente, as sociedades humanas passaram a partilhar os mesmos valores e propósitos, eliminando-se fontes de divergência entre os homens dada a supremacia do pensamento único. Portanto, na ausência de uma ideologia alternativa que pudesse contrapor-se ao liberalismo, o mundo finalmente emergia como uma comunidade de princípios compartilhados, estabelecendo-se em definitivo o fim da história e o nascimento de uma nova era de cooperação internacional entre os homens.<sup>53</sup>

Aliás, Fukuyama esclarecera que, em verdade, a tese dialética marxista adviera da crença de Hegel para quem a história culminaria num momento absoluto – um momento final em que uma forma racional de Estado e Sociedade restaria vitoriosa; sendo, nesse caso o modelo liberal democrata, cujas origens, para Hegel, se remontariam aos ideais da Revolução Francesa.

<sup>50</sup> FUKUYAMA, Francis. The end of history? *National Interest*. Disponível em <<http://www.wesjones.com/eoh.htm>>. Acesso em 27 jun. 2012.

<sup>51</sup> MARX, C.; ENGELS F. El manifiesto comunista. Madrid: Editorial Cenit, 1932.

<sup>52</sup> FUKUYAMA, Francis. The End of History? *The National Interest*, Summer 1989 (tradução nossa).

<http://ps321.community.uaf.edu/files/2012/10/Fukuyama-End-of-history-article.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2013.

<sup>53</sup> PECEQUILO, Cristina Soreannu. Introdução às Relações Internacionais. 2a ed. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 174-175.

Sob esse direcionamento unívoco, surgiria a visão idealista da cooperação internacional entre os homens com a globalização, interdependência, transnacionalização, revoluções culturais e tecnológicas, conforme se verá a seguir.

### **1.7 As origens da ordem econômica internacional pós-moderna**

O processo histórico de formação da ordem econômica internacional contemporânea encontra as suas origens no “sistema de *Bretton Woods*”, instituído a partir de 1944 com objetivo de criar um ambiente de cooperação econômica internacional entre os países de economia de mercado.<sup>54</sup>

Por natureza, o modelo econômico preconizado por *Bretton Woods* opunha-se àquele das economias planificadas ao estilo soviético, propugnando por uma profunda reforma no sistema econômico global, através da reinvenção do capitalismo até então vigente.

Não é de se espantar, portanto, que esse sistema tenha sido idealizado sob forte influência dos EUA e Grã Bretanha, “os principais, se não exclusivos arquitetos da conferência”, nas palavras de Paulo Roberto de Almeida:

As premissas das quais partiram os economistas e diplomatas da Grã-Bretanha e Estados Unidos, ao proporem o sistema econômico multilateral identificado com *Bretton Woods* – e que compreendia também uma entidade voltada para o comércio, efetivamente criada em Havana em 1948, mas nunca ratificada em seu formato original e apenas implementada como Organização Mundial do Comércio em 1995 – eram as de um sistema baseado, tanto quanto possível, na abertura dos mercados em regime de economia privada (muito embora concessões tenham sido feitas a esquemas de planejamento estatal), na livre conversibilidade das moedas, na ausência de discriminações (cláusulas da nação mais favorecida e do tratamento nacional) e de restrições quantitativas ou de barreiras não-tarifárias ao comércio de bens e serviços, assim como na definição e manutenção de políticas econômicas sólidas e responsáveis, de molde a evitar graves desequilíbrios internos ou externos que pudessem comprometer a economia mundial e os fluxos de comércio entre os países.<sup>55</sup>

Do ponto de vista histórico, os alicerces desse pacto fundavam-se na internacionalização, mediante a redução de políticas protecionistas e nacionalistas; tudo isto

<sup>54</sup> 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. p. 29.

<sup>55</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil e o sistema de Bretton Woods: instituições políticas em perspectiva histórica, 1944-2002. SILVA, Roberto Luiz; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Coord.). O Brasil e os acordos econômicos internacionais: perspectivas jurídicas e econômicas à luz dos acordos com o FMI. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 37.



visando a superação dos conflitos que no passado conduziram o mundo às grandes guerras do século XX, com a disputa bélica por mercados e áreas de influência econômica.<sup>56</sup>

O consenso em torno do modelo liberal-democrata, visada, em tese, restaurar os ditames do livre comércio e livre concorrência antes vivenciados na sua plenitude na era de ouro do liberalismo clássico, sob uma nova roupagem multilateralista.

Pretendia-se a aumentar o nível de atividade econômica internacional através da iniciativa privada, onde a intervenção dos governos estaria relativamente restrita, embora não completamente, em reconhecimento das políticas públicas domésticas de bem-estar social.<sup>57</sup>

O padrão ouro-dólar adotado em *Bretton Woods*, permitiu, na prática, um ambiente de maior estabilidade econômica, favorável às relações econômicas internacionais, mas permitindo uma certa independência dos países para a implementação de medidas macroeconômicas, inclusive aquelas que caracterizam o *Welfare State* ou Estado do Bem Estar Social.<sup>58</sup>

Estas bases propiciariam um novo e vigoroso crescimento dos níveis de intercâmbio internacional, com o aumento expressivo do volume do comércio exterior - a abertura e integração de mercados - dos investimentos externos, sobretudo a partir da instituição do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, o GATT, em 1947.

Desde a década de 1950 até hoje, o volume do comércio internacional cresceu num volume sem precedentes, tratando-se, na opinião de Frieden, do “crescimento mais rápido e a estabilidade econômica mais duradoura da história moderna”.

Contudo, até que o mundo chegasse ao atual estágio de integração, grandes mudanças haveriam de ocorrer, notadamente quanto à participação dos países menos desenvolvidos e na reinvenção do capitalismo, na sua inesgotável capacidade de adaptação.

## 1.8 A descolonização e o desenvolvimentismo nacionalista

Hobsbawn observou como o processo de descolonização subsequente à adoção da Carta das Nações Unidas transformou de modo impressionante o mapa político do globo:

<sup>56</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall ; MATIAS, J. L. N. . op. cit., p. 4997.

<sup>57</sup> JOHANNPETER, Guilherme Chagas Gerdau. Antidumping: prática desleal no comércio internacional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 32.

<sup>58</sup> FREIDEN, Jeffrey A., op. cit., p. 365.

O número de Estados internacionalmente reconhecidos como independentes na Ásia quintuplicou. Na África, onde havia um em 1939, agora eram cerca de cinquenta. Mesmo nas Américas, onde a descolonização no início do século XIX deixara atrás umas vinte repúblicas latinas, a de então acrescentou mais uma dúzia. Contudo, o importante não era o seu número, mas seu enorme e crescente peso demográfico, e a pressão que representavam coletivamente.<sup>59</sup>

Nesse ínterim, as nações do chamado “Terceiro Mundo” passavam por um processo intensivo de urbanização e industrialização tardia, alicerçados em políticas de caráter nacionalista e desenvolvimentista que iriam pautar a sua agenda econômica pelas décadas seguintes.

Com isto, países em vias de desenvolvimento - como mais tarde seriam classificados - buscavam a transição da sua condição de meros fornecedores de matérias primas para a de produtores de produtos manufaturados, sobretudo visando o abastecimento do mercado doméstico<sup>60</sup> - aproveitando-se das explosões demográficas nesses países – bem como mitigar sua dependência a capitais externos e desequilíbrios nas respectivas balanças comerciais.

Como refere Frieden, as políticas macroeconômicas do pós-guerra na América Latina, sob o substrato teórico da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), serviam de guia para grande parte do mundo em desenvolvimento - particularmente para os chamados “países não-alinhados” - favorecendo a proteção à indústria nascente e os subsídios industriais, como nas políticas de industrialização a partir da substituição das importações:

Entre 1939 e 1973, os países em desenvolvimento optaram pela industrialização via substituição das importações, e por uma política nacionalista e voltada para o mercado interno. A América Latina e outras poucas nações independentes começaram a traçar esse caminho na década de 1930. Essas experiências foram seguidas de três levas de independência colonial: na Ásia, na década de 1940; no Oriente Médio e Norte da África nas décadas de 1940 e 1950; e na África Subsaariana no fim da década de 1950 e durante a de 1960. Todas essas regiões afastaram os produtos estrangeiros de seus mercados, estimularam a produção local para consumo interno e desenvolveram cidades e indústrias à custa de agricultores e zonas rurais. Os países da Ásia que optaram por se concentrar nas exportações também conseguiram o desenvolvimento industrial, mas com base na produção para o mercado externo, em vez da substituição da importações. Quase todas essas nações foram bem-sucedidas. Apesar de alguns excessos inegáveis nas políticas de ISI (*Industrialização pela Substituição das Importações*) em países asiáticos, africanos e até latino-americanos, a década de 1960 foi relativamente próspera. Economias cresceram, o processo industrial se acelerou e o padrão de vida melhorou. A

<sup>59</sup> HOBBSAWN, Eric. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991 / Eric Hobsbawn; tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 337.

<sup>60</sup> KRUGMAN, Paul. Economia internacional: teoria e prática. 8ª Ed. São Paulo: Person Prentice, 2010, p. 187-197.

substituição de importações se mostrou uma medida econômica eficiente para ser adotada com a independência política nacional.<sup>61</sup> (grifos nossos)

Contudo, em muitos casos, restou evidente que a política de substituição das importações não poderia prosperar para sempre, na medida em que muitas vezes serviriam somente para proteger indústrias ineficientes e pouco competitivas a um custo elevado, sobretudo para o consumidor doméstico.

Afinal, seria mais eficiente obter os mesmos produtos a preços mais baratos de outros países onde essas indústrias fossem mais competitivas; novamente a teoria das vantagens comparativas.

Ainda, isto havia ocasionado um relativo isolamento destes países da economia internacional, que somente viria a ser revertido mais vigorosamente na década de 1990, principalmente após a constituição da Organização Mundial do Comércio, sob os auspícios do Consenso de Washington e a formação de blocos econômicos regionais como a Comunidade Europeia, Mercosul, Nafta, Comunidade Andina, Asean e outros.

## **1.9 A revolução capitalista global e o consenso de Washington**

Dos anos cinquenta para cá, o mundo vivenciou grandes mudanças que modificaram profundamente a paisagem mundana, tanto do ponto de vista político, econômico e social, mas sobretudo do tecnológico e cultural.

Para Hobsbawn o capitalismo venceu porque não era apenas capitalista: maximização e acumulação de lucros eram condições necessárias para o seu sucesso, mas não suficientes.<sup>62</sup>

Houve, de fato, uma verdadeira revolução cultural onde a liberdade e o individualismo, sob os mais diversos espectros, enlacaram-se de forma tão profunda quanto evidente no modo de vida pós-moderno, com reflexos enraizados em todas as instâncias, mundialmente: *rock and roll*, liberdade sexual, o poder dos jovens, os direitos dos consumidores, das mulheres, crianças, portadores de necessidades especiais, idosos, das diversidades étnicas e raciais.

---

<sup>61</sup> FRIEDEN, Jeffrey A. Capitalismo global: história econômica e política do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008, p. 343.

<sup>62</sup> HOBBSAWN, Eric. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991 / Eric Hobsbawn; tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 336.

De lá pra cá, viu-se a evolução dos direitos humanos de toda a espécie e uma nova ordem mundial erigiu-se da Carta das Nações Unidas, a ONU, e suas ramificações em todo o concerto global.

Nesta nova ordem - do mundo posterior à Guerra Fria – segundo Kissinger, o poder se tornou mais difuso e diminuíram as questões em que se possa aplicar a força militar, com o banimento da guerra como política de Estado. Enfim, o triunfo do modelo consagrado na Carta das Nações Unidos do império do direito e da repartição equitativa de custos e compromissos.<sup>63</sup>

Viu-se, durante o século XX, mudanças de paradigmas suficientes para revolucionar completamente a estrutura e o sistema de direitos – na transição do Estado Liberal para o Estado do Bem-Estar, bem como da sociedade industrial clássica para a sociedade de risco pós-industrial.<sup>64</sup>

No período atual, com o advento da sociedade pós-industrial e da Era da Informação, os avanços tecnológicos aceleraram o processo de integração em diversos níveis – econômicos, culturais, políticos – implicando numa maior interação e interdependência entre os países.<sup>65</sup>

A definição convencional de globalização econômica oferecida pelo Fundo Monetário Internacional refere-se a esta como:

um processo histórico, o resultado da inovação humana e progresso tecnológico. Se refere à crescente integração de economias pelo mundo, particularmente através do fluxo comercial e financeiro. O termo por vezes se refere ao movimento de pessoas (trabalho) e conhecimento (tecnologia) através das fronteiras internacionais. Também há dimensões culturais, políticas e ambientais da globalização [...]<sup>66</sup>

Nestes termos, vive-se uma verdadeira revolução capitalista global, não só em decorrência do fenômeno da globalização, mas também da difusão do capitalismo em todo o mundo, como sistema triunfante sobre os seus rivais.<sup>67</sup>

<sup>63</sup> KISSINGER, Henry. La diplomacia. México: FCE, 2001, p. 801-802.

<sup>64</sup> HABERMAS, Jürgen. Remarks on Erhard Denninger's Triad of Diversity, Security and Solidarity. Constellations. Vol. 7, 4a Ed., Oxford: Blackwell Publishers, p. 522.

<sup>65</sup> UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. Trade and development report, 1981-2011: three decades of thinking development. Nova Iorque e Genebra: 2012, p. 4.

<sup>66</sup> INTERNATIONAL MONETARY FUND. Globalization: Threat or Opportunity? April 12, 2000 (Corrected January 2002). Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200to.htm#II>. Acesso em 15 mar. 2013.

<sup>67</sup> SACHS, Jeffrey D. op. cit, p. 2.

Com a desintegração do mundo soviético, diversos países antes alinhados ao bloco, abriram suas economias, acompanhados dos países em desenvolvimento; nestes face ao esgotamento dos modelo nacionalistas e desenvolvimentistas das décadas anteriores.

Estavam assim, reunidas, em meados da década de noventa, todas as condições favoráveis a um processo de integração mundial sem precedentes na história, não só em termos econômicos, como se viu, mas fundamentalmente em termos culturais e tecnológicos, em meio à Era da Informação e da sociedade de risco pós-industrial.

Nesse contexto, a confiança e o otimismo capitalistas encontraram seu auge no chamado Consenso de Washington; naquilo que os seus críticos convencionaram apelidar de *Neoliberalismo*.

Nas décadas anteriores, havia predominado no capitalismo os ditames da teoria keynesiana. Keynes advogara o intervencionismo estatal como uma forma de aperfeiçoar e preservar o capitalismo que, segundo ele, se “sabiamente administrado, o capitalismo provavelmente pode se tornar mais eficiente para atingir objetivos econômicos do que qualquer sistema alternativo conhecido, mas que, em si, ele é de muitas maneiras sujeito a inúmeras objeções.”<sup>68</sup>

As teorias de Keynes haviam rompido com a tradição clássica liberal de David Ricardo e James Mill, seus predecessores - e outros contemporâneos como como John Stuart Mill, Marshall e Pigou - na célebre Teoria geral do emprego, do juro e da moeda<sup>69</sup>, influenciando de forma duradoura as políticas macroeconômicas do pós-guerra; Keynes foi, inclusive, um dos mentores do sistema de *Bretton Woods*.

Contudo, em meados da década de noventa, já se dizia que a velha Teoria Geral estaria ultrapassada, como o afirmara Gregory Mankiw – macroeconomista de Harvard – em 1992.<sup>70</sup>

As críticas ao modelo keynesiano reacenderiam o clamor liberal pela abertura comercial, livre iniciativa, livre concorrência, desregulamentação e internacionalização dos mercados.

<sup>68</sup> KEYNES, John M. O fim do “laissez-faire”. In SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.) Keynes (Economia). São Paulo: Ática, 1983, p. 126.

<sup>69</sup> KEYNES, John M. Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Nova Cultural, 1996, *passim*.

<sup>70</sup> POSNER, Richard A. How I became a keynesian: second thoughts in the middle of a crisis. The New Republic, *passim*. Disponível em [www.tnr.com/article/how-i-became-keynesian](http://www.tnr.com/article/how-i-became-keynesian). Acesso em 08 mai. 2012.

A propósito do Consenso de Washington: John Williamson cunhara a expressão em 1990, como um conjunto de políticas reformistas que a maioria das instituições da capital norte-americana consideravam como ideais para países da América Latina e que podiam ser resumidas em dez proposições:

- a) Disciplina fiscal;
- b) O redirecionamento de prioridades nas despesas públicas para setores que ofereçam, ao mesmo tempo, altos retornos econômicos e o potencial de incrementar a distribuição de renda como cuidados primários na saúde, educação básica e infraestrutura;
- c) Reforma Tributária (para diminuir alíquotas marginais e ampliar a base tributária);
- d) Liberalização das taxas de juros;
- e) Uma taxa de câmbio competitiva;
- f) Liberalização do comércio;
- g) Liberalização dos influxos de Investimento Externo Direto;
- h) Privatização;
- i) Desregulamentação (no sentido de abolir barreiras para a entrada e saída);
- j) Assegurar direitos de propriedade.<sup>71</sup>

O próprio Williamson admitira que a expressão havia tomado outras conotações, sendo frequentemente confundida como sinônimo de neoliberalismo, ou o que George Soros, em 1998, chamara de “fundamentalismo de mercado”.<sup>72</sup>

Contudo, o fato é que houve, nesse período, um vigoroso processo de desestatização, abertura econômica e desregulamentação em diversas regiões, particularmente nos países em desenvolvimento, já que nesses o processo de internacionalização intensificar-se-ia somente a partir da década de noventa.

---

<sup>71</sup> WILLIAMSON, John. What Should the World Bank Think about the Washington Consensus? Peterson Institute for International Economics. Disponível em: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=351>. Acesso em: 15 mar. 2013.

<sup>72</sup> Ibidem.

O caso do Brasil é emblemático nesse sentido: sob a presidência de Fernando Collor de Mello, o modelo vindicado pelo Consenso de Washington prosperou sob a batuta do FMI em meio às reformas estruturais adotadas por força de Acordos celebrados com o órgão.<sup>73</sup> Isto desencadearia aquilo que denominaram a “reabertura dos portos” brasileiros; comparando o fenômeno àquele da época de Dom João VI, no século XIX.

Não é coincidência, portanto, que a Organização Mundial do Comércio tenha surgido nessa conjuntura, em 1995, como se verá mais adiante.

### **1.10 A crise do capitalismo tardio**

É certo que desde o advento do fenômeno comumente designado globalização, a economia global vivenciou um processo de expansão e integração sem precedentes na história.

Sachs reafirmara a existência da revolução capitalista global, destacando a globalização da sociedade e a difusão do capitalismo como princípio organizador das economias nacionais.

Trata-se, para ele, do avanço mais revolucionário do capitalismo na história, com mais da metade da população abandonando estratégias econômicas estatais e empurrando economias nacionais nos mercados globais com consequências por vezes imprevisíveis ou mesmo altamente indesejáveis.<sup>74</sup>

Na síntese do sociólogo brasileiro Hélio Jaguaribe acerca da nova ordem mundial, esta caracteriza-se por cinco aspectos fundamentais – alguns herdados de períodos anteriores, outros muito mais recentes:

- a) o colapso do comunismo mundial;

---

<sup>73</sup> “Estas reformas foram a abertura comercial, com a queda das barreiras tarifárias e não tarifárias e a abertura ao mercado financeiro internacional que levariam os indicadores da economia brasileira aos índices aceitáveis às exigências contidas no acordo stand by a ser firmado com o FMI. No começo dos anos 90, o Brasil apresentou novamente uma Carta de Intenções e recebeu uma linha de crédito de US\$ 2 bilhões em 1992.” OLIVEIRA, Laércio Rodrigues de. Implicações financeiras e econômicas dos acordos do Brasil como o Fundo Monetário Internacional. SILVA, Roberto Luiz; MAZZUOLI; Valério de Oliveira (Coord.). O Brasil e os acordos econômicos internacionais: perspectivas jurídicas e econômicas à luz dos acordos com o FMI. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 162-163.

<sup>74</sup> SACHS, Jeffrey D. Globalization and the rule of law. Yale Law School Alumni Weekend. New England, p. 2. Disponível em [www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/YaleLawSchool11098.pdf](http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/YaleLawSchool11098.pdf). Acesso em 16 jun. 2012.

- b) o advento das sociedades pós-industriais;
- c) a formação de megamercados;
- d) o agravamento do desnível entre o Norte e o Sul;
- e) a inexistência de uma administração racional para os principais interesses coletivos da humanidade.<sup>75</sup>

Contudo, na virada do milênio, já se perceberia que as promessas de que o liberalismo econômico distribuiria riqueza ao redor do mundo não seriam cumpridas.

Nesse sentido, Hobsbawn asseverara que a “a crença, segundo a economia neoclássica, em que o comércio internacional irrestrito permitiria aos países mais pobres chegar mais perto dos ricos, vai tanto contra a experiência histórica quanto contra o bom senso”.<sup>76</sup>

Em verdade, em muitos casos, o processo de abertura econômica acabou por favorecer o agravamento do desnível entre o Norte e o Sul, piorando a relação de dependência entre países em desenvolvimento face ao poderio dos países mais desenvolvidos.

É fato que as frágeis economias do mundo em desenvolvimento - de tão dependentes dos países industrializados - se mostraram incapazes de fazer face à concorrência internacional; além de não obterem o prometido acesso a mercados naqueles setores onde são realmente competitivos, como no agrícola e têxtil.

Tal dependência - longe de ser meramente econômica - se exprime, como se viu, principalmente no atraso tecnológico e na submissão cultural.

Em um de seus últimos artigos publicados, Celso Furtado – apontado como um dos maiores economistas brasileiros na história – havia advertido que:

Independentemente das mudanças na configuração do poder político mundial, deve prosseguir a realocação de atividades produtivas provocada pelo impacto das novas técnicas de comunicação e tratamento da informação, o que tende a concentrar em áreas privilegiadas do Primeiro Mundo as atividades criativas, inovadoras ou simplesmente aquelas que são instrumentos de poder. Tudo indica que prosseguirá o avanço das empresas transnacionais, graças à crescente concentração do poder financeiro e aos acordos no âmbito do Gatt sobre patentes e controle da atividade intelectual, o que contribui para aumentar o fosso entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Com o avanço dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos, debilitam-se os sistemas econômicos nacionais. As atividades estatais tendem-se a circunscrever-se às áreas

<sup>75</sup> JAGUARIBE, Hélio. A nova ordem mundial. DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 23.

<sup>76</sup> HOBBSAWN, Eric. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991 / Eric Hobsbawn; tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 549.



sociais e culturais. Os países marcados por acentuada heterogeneidade cultural e/ou econômica serão submetidos a crescentes pressões desarticuladoras. A contrapartida da internacionalização avassaladora é o afrouxamento dos vínculos de solidariedade histórica que unem no quadro de certas nacionalidades populações marcadas por acentuadas disparidades no nível de vida.<sup>77</sup>

Embora as taxas médias de crescimento econômico permanecessem mais ou menos constantes nas economias emergentes - apesar das frequentes crises financeiras vivenciadas desde a década de 1990, como a do México, a da Rússia, da Argentina, do Brasil e dos Tigres Asiáticos que as tornariam mais vulneráveis ao contágio financeiro e ao mercado especulativo – as riquezas geradas pelo mercado mundial continuam a não ser distribuídas equitativamente.

Na prática, a globalização também propiciou o agravamento das desigualdades entre ricos e pobres, exclusão social e degradação ambiental, sobretudo no mundo em desenvolvimento, através de um processo de acumulação de riquezas por poucos e a dominação dos mercados por multinacionais, *clusters* tecnológicos e oligopólios oriundos dos países ricos.

Tudo isto têm se desenrolado em nítida contradição com os compromissos firmados mundialmente em matéria de direitos fundamentais, particularmente na Cúpula do Milênio das Nações Unidas, nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e nas metas de redução da pobreza, a fome, as doenças, o analfabetismo, a degradação ambiental, dentre outros.<sup>78</sup>

Além disso, estas contradições são responsáveis, em grande parte, pelo visível “choque de civilizações” a que se referiu Samuel Huntington, acerca da crescente ojeriza ao padrão capitalista ocidental pelo oriente:

O colapso do comunismo exacerbou essa discordância ao reforçar no Ocidente a visão de que sua ideologia de liberalismo democrático havia triunfado globalmente e portanto era universalmente válida. O Ocidente, e especialmente os Estados Unidos, que sempre foi uma nação visionária, acreditada que os povos não-ocidentais deveriam se comprometer com os valores ocidentais de democracia, livres mercados, governos limitados, direitos humanos, individualismo, o império da lei, e deveriam incorporar esses valores em suas instituições. Minorias em outras civilizações acatam e promovem esses valores, mas a atitude dominante com relação a estes em países não-ocidentais variam do ceticismo generalizado à oposição intensa. O que é universalismo para o Ocidente é imperialismo para o resto.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> FURTADO, Celso. Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional. DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 23.

<sup>78</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração do Milênio. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>79</sup> HUNTINGTON, Samuel P. The clash of civilizations and the remaking of world order. New York: Simon & Schuster, 2003, p. 183-184.

Já se verificam, em diversas partes do mundo, convulsões sociais de toda ordem, como é o caso da Primavera Árabe, que estourara em 2008, em parte devido ao desabastecimento de determinados gêneros alimentícios e o aumento vertiginoso do preço dos alimentos; fenômeno atribuído à crise ambiental e as mudanças climáticas, bem como nas crises econômica e energética.<sup>80</sup>

Por outro lado, os dogmas desse novo liberalismo acabaram por também afetar os países ricos, como o evidenciou a crise financeira de 2008.

Esta nova crise que assolou – e continua a assolar os mercados em todo o mundo - tem suas raízes na desregulamentação dos mercados e na inabilidade dos governos em conter a euforia do financismo irresponsável que conduziu a economia norte-americana à bolha imobiliária, com desdobramentos destrutivos em todo o sistema financeiro mundial, principalmente na União Europeia, gerando recessão, desemprego e retrocessos sociais.<sup>81</sup>

Disto tudo decorre o iminente colapso daqueles institutos consagrados por *Bretton Woods* e dos seus consectários; abalados - como se viu - em todas suas vertentes, seja nos países desenvolvidos ou nos em desenvolvimento, no Norte ou no Sul, no Ocidente ou Oriente.

Este cenário trouxe a tona novamente o debate entre liberalismo e intervencionismo estatal, fazendo emergir políticas econômicas tipicamente mercantilistas, como o assinalara o Professor de Harvard Dani Rodrik:

O modelo liberal tem perdido o brilho, de forma severa, devido ao aumento da desigualdade e à situação difícil da classe média no Ocidente, juntamente com a crise financeira que a liberalização gerou. As perspectivas de crescimento a médio prazo para as economias norte-americana e europeia variam entre moderadas a pouco animadoras. O desemprego continuará a ser uma grande dor de cabeça e preocupação para os responsáveis políticos. Por isso, pressões mercantilistas irão provavelmente intensificar-se nos países desenvolvidos.<sup>82</sup>

Rodrik reforça seu argumento utilizando o exemplo da China - que vem galgando a posição de primeira economia do mundo - cujas políticas econômicas atuais assemelham-se ao modelo mercantilista: um governo ativista que tem apoiado, estimulado e subsidiado abertamente

<sup>80</sup> AHMED, Nafeez Mosaddeq. Why food riots are likely to become the new normal: the link between intensifying inequality, debt, climate change, fossil fuel dependency and the global food crisis is undeniable. Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/environment/blog/2013/mar/06/food-riots-new-normal>. Acesso em 30 mar. 2013.

<sup>81</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall. Posner tupiniquim. MATIAS, João Luis Nogueira (Coord.); SALES, Tainah Simões; AGUIAR, Ana Cecília Bezerra (Org.) *Ordem Econômica na perspectiva dos direitos fundamentais*. Curitiba: CRV, 2013, p. 272-273.

<sup>82</sup> RODRIK, Dani. O novo desafio mercantilista. Tradução de Deolinda Esteves. Disponível em: [www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-mercantilism-by-dani-rodrik/portuguese](http://www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-mercantilism-by-dani-rodrik/portuguese). Acesso em 22 mar. 2013.

os produtores industriais, tanto nacionais como estrangeiros, de certa forma em detrimento dos consumidores domésticos e das importações, mas em favor do emprego e da produção interna e das exportações.<sup>83</sup>

Com efeito, face ao advento da mais recente crise econômica, têm proliferado no mundo a velha fórmula das barreiras protecionistas, sobretudo de caráter não tarifário, em nítida contradição com o modelo até então vigente. Têm se sobressaído, agora, aqueles que adotam uma postura mais defensiva em face dos desafios do capitalismo de hoje.

Temos, diante destas visíveis contradições - para utilizar a expressão de Jurgen Habermas - uma “crise de legitimação o capitalismo tardio” que possui dimensões não meramente econômicas, mas políticas e sócio-culturais,<sup>84</sup> donde surge a necessidade de reformas estruturais no sistema capitalista vigente.

Do ponto de vista econômico, reclama-se uma maior convergência entre as políticas econômicas de países em distintas fases de desenvolvimento; entre atores divergentes num mundo multipolar cada vez mais complexo.

Há décadas a Conferência das Nações sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) vem defendendo a adoção de um meio termo entre os extremos opostos - liberalismo e protecionismo - argumentando que as doutrinas econômicas majoritárias ignoram as peculiaridades dos países em desenvolvimento e suas necessidades específicas.<sup>85</sup>

No âmbito político, na opinião de Julio Maria Sanguinetti (ex-presidente do Uruguai e membro do Círculo de Montevideu) vive-se uma profunda crise de identidade. Em grande parte, ela é decorrente da ausência de alternativas concretas ao capitalismo triunfante ou de um rumo definido para o aperfeiçoamento do sistema:

Até agora nossas análises se arraigavam na necessidade de mostrar as vantagens da democracia. A queda do universo marxista determinou um novo olhar. Antes deveríamos cotejar a democracia e a economia de mercado a sua antítese; agora devemos cotejá-los com o seu ideal. E isto é mais difícil. Imaginando o contrário se aloja luz sobre a verdade de um objeto, nos ensinava Aristóteles. Caído esse contraditório, não há reverso, não há oposto simétrico, e desse modo as debilidades próprias podem se fazer dolorosamente patentes. Já não se trata de mostrar que o sistema é melhor, se não que ele é bom por si. E isto custa, quando a democracia dos homens, cheia de debilidades humanas, se confronta com a sua imagem teórica ou quando a economia de mercado não só demanda

---

<sup>83</sup> Ibidem.

<sup>84</sup> HABERMAS, Jurgen. A crise do capitalismo tardio. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 2002, p. 48.

<sup>85</sup> UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. Three decades of thinking development. New York and Geneva, 2012, p. viii.

eficiência e crescimento, mas também justiça e, sobretudo, aquilo que antes se reclamava ao Estado.<sup>86</sup>

Esta crise de identidade do sistema capitalista pós-moderno, atordoado pela rapidez das transformações vivenciadas nas últimas décadas, desestabiliza-o gravemente, colocando em cheque os padrões vigentes da democracia e da economia de mercado, sobretudo na arena global.

Quanto à vertente sócio-cultural, pode-se dizer que o excessivo individualismo que decorreu das liberdades consagradas ao longo do século XX ocasionou um certo cinismo e ceticismo generalizados no seio das sociedades pós-modernas.

Aliado a isto, há muito dissenso e descontentamento nas ruas em face do aumento das desigualdades de toda classe vivenciadas na ordem capitalista, além da ausência de lideranças capazes que inspirar as massas para os rumos do novo milênio, como o depõe o movimento do “indignados” na Europa.

Já se sabe – e a história o demonstra - que a lógica do mercado, por si só, não será capaz de promover a almejada justiça distributiva, e que, na prática, mesmo o ideal de economia de mercado sequer é factível, muitas vezes. Ao contrário, vive-se num mundo cada vez mais atormentado por profundos desequilíbrios, desigualdades e injustiças de toda sorte.

Até o momento, o modelo capitalista parece insistir nos erros do passado, ao julgar os acontecimentos sociais a partir de um ponto de vista econômico, tal como ocorreu com os desdobramentos da Revolução Industrial e transformações que ensejaram no século XX.<sup>87</sup>

Aliás, no século passado, a transição do paradigma do Estado Liberal para o Estado Social permaneceu adstrita ao plano nacional dos países. Esta tendência, contudo, acabou por não se refletir no plano internacional.

Sendo assim, a incapacidade das lideranças mundiais em responder aos desafios pós-modernos, internos e externos, prenuncia a falência do modelo atual, por motivos semelhantes ao que levaram ao declínio histórico do Estado Liberal que deu lugar ao advento do Estado Social no início do século XX no plano nacional.

---

<sup>86</sup> SANGUINETTI, Julio Maria. Los nuevos caminos. In: PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Reunión constitutiva del Círculo de Montevideo. Montevideo, 5 y 6 de setiembre de 1996, p. 4.

<sup>87</sup> POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. 2a ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 52.

## 2. RUMO À SOCIEDADE GLOBAL

### 2.1. A reinvenção do sistema capitalista?

Como se viu, na ausência de uma alternativa factível ao sistema capitalista, este, para se perpetuar, haverá de reinventar-se, como de costume. Resta saber em que termos esta transformação se dará.

Se é certo que a globalização econômica, até o momento, não foi capaz de propiciar uma ordem assentada em critérios de justiça distributiva, é preciso reconhecer que da globalização, na sua acepção mais genérica, resultou uma maior difusão de determinados valores democráticos e da própria democracia como regime político preponderante no mundo.

Este fato oferece o ponto de partida para uma proposição acerca da sociedade global do futuro: de cariz econômico capitalista, mas firmemente assentada nos direitos fundamentais do homem consagrados ao longo da história.

Isto se infere da lição reveladora de Paulo Bonavides acerca do fenômeno da “globalização dos direitos fundamentais” e a sua universalização no plano institucional para o enfrentamento das iniquidades da globalização econômica:

A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos de quarta geração que aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social. São direitos de quarta geração o direito à democracia, o direito a informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência.<sup>88</sup>

Já se disse neste trabalho que a crise do capitalismo tardio e as suas condições subjacentes parecem conduzir a um processo de transição política no plano internacional, à semelhança do que ocorreu no âmbito doméstico dos Estados Democráticos de Direito, da evolução do Estado Liberal para o Estado Social, sob a égide do constitucionalismo moderno, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, sob inspiração da Carta de Bonn de 1949.<sup>89</sup>

Pois bem: argumenta-se que a difusão do direitos à democracia, informação e pluralismo, no plano internacional, cria condições favoráveis para a efetivação de direitos fundamentais de um modo geral.

<sup>88</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 25a ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 571.

<sup>89</sup> BONAVIDES, Paulo. Teoria Geral do Estado. 8a ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 382.

Isto se dá mediante o primado do controle popular em todos os níveis, graus e instâncias básicas onde se exerce a autoridade de quem governa;<sup>90</sup> onde são especialmente relevantes o valor da opinião pública e da participação popular.

Para além dos direitos individuais e sócio-econômicos, destacam-se particularmente na esfera global os direitos transindividuais difusos, designados pelo mestre cearense como de “terceira geração”; assentados sob o conceito de fraternidade, para compor a tríade da proposição de Vasak:

A consciência de um mundo partido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas ou em fase de precário desenvolvimento deu lugar em seguida a que se buscasse uma outra dimensão dos direitos fundamentais, até então desconhecida. Trata-se daquela que se assenta sobre a fraternidade, conforme assinala Karel Vasak, e provida de uma latitude de sentido que não parece compreender unicamente a proteção específica de direitos individuais ou coletivos. Com efeito, um novo pólo jurídico de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade e da igualdade. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos de terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termo de existencialidade concreta. Os publicistas e juristas já os enumeram com familiaridade, assinalando-lhe o caráter fascinante de coroamento de uma evolução de trezentos anos da esteira da concretização dos direitos fundamentais. Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade. A teoria, com Vasak e outros, já identificou cinco direitos da fraternidade, ou seja, da terceira geração: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito à comunicação.<sup>91</sup>

Foi nesta perspectiva que - ao analisar a transformação do constitucionalismo liberal para o Estado de Bem-Estar Social - Erhard Denninger propusera a expansão e modificação das ideias de liberdade, igualdade e fraternidade para os postulados de segurança, diversidade e solidariedade que, na leitura de Habermas, se encontram refletidas em novos textos constitucionais de modo que direitos sociais e culturais básicos, bem como “aspirações ecológicas” são erigidas a metas codificadas do Estado; não como direitos subjetivos mas metas objetivas da política governamental.<sup>92</sup>

---

<sup>90</sup> Ibidem, 532.

<sup>91</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 25a ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 569.

<sup>92</sup> HABERMAS, Jürgen. Remarks on Erhard Denninger's Triad of Diversity, Security and Solidarity. Constellations. Vol. 7, 4a Ed., Oxford: Blackwell Publishers, p. 522.

Com estas demandas, espera-se uma revolução global a partir das instituições democráticas, de modo a permitir um sistema mais justo e equitativo, alicerçado na efetivação dos direitos fundamentais do ser humano, bem como na cooperação e solidariedade universais.

## 2.2. Pacto social global: Nações Unidas e a paz perpétua

Ainda no século XVIII, Kant advogara por uma ordem internacional justa e pacífica, baseada no direito internacional, referindo-se a um “direito cosmopolita” e ao “direito das gentes” (*ius gentium*), que seria garantido sob um pacto federativo internacional, como se lê na passagem do projeto filosófico acerca da “Paz Perpétua”:

Os Estados com relações recíprocas entre si não têm, segundo a razão, outro remédio para sair da situação sem leis, que a simples guerra implica, senão o de se acomodar a leis públicas coercitivas, do mesmo modo que os homens singulares entregam a sua liberdade selvagem (sem leis), e formar um Estado de povos (*civitas gentium*), que (sempre, é claro, em aumento) englobaria por fim todos os povos da Terra. Mas se, de acordo com a sua idéia do direito das gentes, isto não quiserem, portanto se rejeitarem *in hypothesi* o que é correcto *in thesi*, então, a torrente da propensão para a injustiça e a inimizade só poderá ser detida, não pela idéia positiva de uma república mundial (se é que tudo não se deve perder), mas pelo sucedâneo negativo de uma federação antagónica à guerra, permanente e em contínua expansão, embora com o perigo constante da sua irrupção.<sup>93</sup>

O projeto idealista kantiano, remetendo-se ao platônico, surgira em reação aos conflitos de sua época. Opunha-se a um realismo político que dominara as relações internacionais de então; onde a guerra era empregada pelos países como política oficial do Estado em nome da afirmação do interesse nacional.

Anteriormente - às vésperas do Renascimento - o projeto universalista da Igreja de reunir todos os povos sob o seu jugo no Sacro Império Romano Germânico se desintegraria, dando lugar ao surgimento de uma série de Estados Nacionais sob o ímpeto do conceito de soberania.

---

<sup>93</sup> KANT, Immanuel. A paz perpétua. Um projeto filosófico (1795). Tradutor Artur Mourão. Covilhã: Lusosofia, 2008, p. 19.

Na sua noção originária, de cariz absolutista, soberania era caracterizada por uma qualidade dupla do poder: a de que não é compartilhada com qualquer outra autoridade no interior no Estado, nem dominada por qualquer poder exterior.<sup>94</sup>

O Estado Moderno nascera assim - originalmente da “*raison d’etat*”, da afirmação do interesse nacional a mando do soberano, sob forte influência das teorias utilitaristas de pensadores como Nicolau Maquiavel: Estado e Governo deveriam ser encarados como realmente são, não como deveriam ser; daí a expressão “*realismo*”.

Este realismo político também está associado à separação entre política e moral, sob a conhecida máxima “o fim justificam os meios”; em meio à secularização do poder político que consiste na rejeição do legado ético-cristão da tradição medieval.<sup>95</sup> A isto, inclusive, pode atribuída a conotação pejorativa ao adjetivo *maquiavélico*, no sentido de algo sem escrúpulos, pérfido, astuto ou artiloso.<sup>96</sup>

Sobre estes alicerces, foi construída uma ordem internacional consagrada nos Tratados de Westfália (que puseram fim à Guerra os Trinta Anos, sob a hábil batuta do Cardeal *Richelieu*) e inauguraram a era da *realpolitik* e do sistema de equilíbrio de poder. Estas mesmas bases viriam a ser reafirmadas e fortalecidas posteriormente no Congresso de Viena (1815), desta vez sob a maestria diplomática de *Metternich*.

Ao longo da história moderna, o realismo pautou a política e a ordem internacionais, até conduzir o mundo aos inevitáveis conflitos que desencadearam as Grandes Guerras do século XX.

Para os adeptos da escola clássica do realismo, a ordem internacional assemelha-se ao estado da natureza dos homens, o que é explicado com a alegoria de HOBBS, no Leviatã (“*homo homini lupus*”) e na expressão da “guerra de todos contra todos” (*bellum omnium contra omnes*).<sup>97</sup>

Segundo esta teoria, até que se transcenda o estado da natureza no nível das relações entre os países, os estados soberanos, enquanto únicos detentores da soberania e do poder de

<sup>94</sup> L’HUIILLIER, Jean. *Éléments de Droit International Public*. Paris: Éditions Rousseau et Cie, 1950, p. 19-20.

<sup>95</sup> ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; Martins, Maria Helena Pires. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1986, p. 235.

<sup>96</sup> FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 3 ed. revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 1279.

<sup>97</sup> ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; Martins, Maria Helena Pires. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1986, p. 241.



coação, são pautados primordialmente por relações de poder, não de direito;<sup>98</sup> fenômeno a que também se referem pensadores contratualistas como Locke e Rousseau, até Kant e Hegel.<sup>99</sup>

Pelo menos desde Grotius, indaga-se como se criar um regime internacional baseado na lei e na ordem num mundo dividido entre nações soberanas. Daí a proposta kantiana para o estabelecimento de uma Federação de Estados Livres, sem o que, segundo ele, não há de falar-se verdadeiramente sobre um “direito internacional” que seria, nessa ordem, uma mera falácia.<sup>100</sup>

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o idealismo kantiano de outrora voltaria à tona em termos mais pragmáticos, sob os auspícios norte-americanos, com a doutrina de Woodrow Wilson, sintetizada nos célebres “quatorze pontos”.

Segundo Kissinger, de acordo com o wilsonianismo: o direito universal, e não o equilíbrio, a integridade nacional e não a autoafirmação nacional, deveriam ser os fundamentos da ordem internacional; a arbitragem obrigatória, e não a força, deveriam ser o método para resolver as disputas internacionais.<sup>101</sup>

Esta doutrina forneceu os pressupostos políticos que inspirariam a constituição da Liga das Nações e, posteriormente, a Organização das Nações Unidas, sob um modelo de tutela coletiva, institucionalizado pelo seu Conselho de Segurança.

Nestes termos, a Organização das Nações Unidas representa, teoricamente, a construção de uma *quasi* governo internacional, através de um *pseudo* pacto social que seria o embrião de uma sociedade verdadeiramente global, universalista e pacífica.

Não obstante isto, a ausência de uma autoridade central, capaz de impor a vontade geral acima da soberania dos países, faz persistir um ambiente de relativa desordem a nível mundial – diante daquilo que Kant referira como a falácia do direito internacional, em bases equivalentes ao “Estado da Natureza”, na concepção de Hobbes.

Aliado a isto, persiste o problema da legitimidade do Conselho de Segurança da ONU, cuja composição – com seus membros permanentes com direitos de veto - ainda rendem tributo às nações “vencedoras” da Segunda Guerra Mundial, sem refletir a realidade do mundo contemporâneo.

---

<sup>98</sup> Ibidem, p. 39.

<sup>99</sup> MERLE, Marcel. Sociologia de las relaciones internacionales. Madri: Alianza Editorial, 1976, p. 36.

<sup>100</sup> KANT, Immanuel. A paz perpétua. Um projeto filosófico (1795). Tradutor Artur Mourão. Covilhã: Lusosofia, 2008, p. 16-17.

<sup>101</sup> KISSINGER, Henry. La diplomacia. México: FCE, 2001, p. 39.

Ainda, a doutrina da guerra preventiva do governo George W. Bush, nos Estados Unidos da América - em reação aos atentados terroristas de 11/09 - reascenderam a advertência kantiana, inaugurando uma nova forma de realismo político estatal, desta vez não direcionada a Estados, mas a organizações não estatais e indivíduos.

Nesse contexto complexo, as concepções tradicionais de soberania, igualdade formal entre os Estados, direito ao desenvolvimento e autodeterminação dos povos parecem incompatíveis com os legítimos anseios dos povos na sociedade global para a tutela efetiva dos direitos humanos consagrados ao longo da história.

### **2.3. A sociedade global “de dentro para fora”: democracia, inter e transconstitucionalismo**

Hélio Jaguaribe, numa releitura da proposta kantiana, argumentara por um idealismo mais pragmático: um idealismo-realista, se quiser, que transcenda mesmo as normas e procedimentos internacionais para abarcar a realidade de forma mais ampla e eficaz:

Uma ordem mundial estável, racional e justa supõe a existência de um sistema de normas e procedimentos – um sistema realista, justo e capaz de ser cumprido, que permita a administração eficaz dos principais interesses coletivos da humanidade. O ensaio de Kant sobre a paz perpétua contém muitos dos elementos necessários a essa ordem mundial. Generalizando-se mais a questão, é preciso acrescentar às reflexões de Kant uma ênfase maior às exigências realistas. Não obstante as já mencionadas tendências de longo prazo no sentido da liberdade e igualdade, qualquer acordo viável para o estabelecimento de uma ordem mundial estável tem de levar em conta as atuais realidades do poderio mundial em sua acepção mais ampla: militar, econômica, tecnológicas, cultura e demográfica. O espaço para a justiça social é aferido pelas hierarquias de poder, nacionais e internacionais.<sup>102</sup>

Nestes novos tempos, busca-se um novo sistema de governança global que permita esta administração eficaz dos principais interesses coletivos da humanidade, alheia aos particularismos e arbitrariedades da “*raison d’etat*” eventual que - frequentemente, como se viu – sequer representa os legítimos interesses de seus nacionais concidadãos; muito menos aqueles universais.

---

<sup>102</sup> JAGUARIBE, Hélio. A nova ordem mundial. DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 31.

Curiosamente, esse sistema parece emergir mais do seio das sociedades democráticas pós-modernas, num movimento “de dentro para fora”, a partir do constitucionalismo que caracteriza as democracias da atualidade, e menos da ordem *pseudo* jurídica internacional.

Os valores e instituições democráticas contemporâneos estão, por natureza, intrinsicamente ligados à proteção e efetivação dos interesses coletivos, bem como da propagação de direitos fundamentais do ser humano de caráter universal, independentemente das fronteiras geográficas.

Estes elementos servem para a “domesticação” do poder pelo direito, utilizando a expressão de Celso Lafer, para “evitar a discricionariedade e insegurança do arbítrio”:

É por esse motivo que, de Kant a Kelsen – passando por Woodrow Wilson, que deu a isso conteúdo de política internacional –, a teoria política vê uma associação positiva entre a expansão generalizada da democracia no plano interno dos Estados, e um internacionalismo de vocação pacífica, pois existe uma homologia entre as práticas democráticas de lidar com os conflitos e a diplomacia concebida como um processo contínuo de diálogo e negociação. Nestes processos, a confiabilidade e a segurança das expectativas são muito importantes. Por isso mesmo, pode concluir-se [...] que a delimitação da “razão-de-Estado” e da discricionariedade do poder no plano externo, através de princípios constitucionais, é uma contribuição para a paz que resulta do aprofundamento democrático. Com efeito, estes princípios, ao estabelecerem padrões de comportamento, estímulos e limites, balizam, como é o caso do Brasil, a conduta externa do Estado e têm, no plano interno, o mérito adicional indiscutível de fornecer a necessária transparência para que a cidadania controle a ação do governo no sistema internacional.<sup>103</sup>

Com isto, J. J. Gomes Canotilho refere-se à transcendência da democracia do plano doméstico para o internacional, como elemento transformador da ordem global:

Em primeiro lugar, a democracia e o caminho para a democracia devem considerar-se como tópicos dotados de centralidade política interna e internacional. No plano interno, a democracia é o “governo menos mau” e no plano externo a democracia promove a paz. Em segundo lugar, na sua qualidade de princípio material, de natureza internacional e constitucional, o princípio da autodeterminação deve ser reinterpretado não apenas no sentido de que os “povos” devem deixar de estar submetidos a quaisquer formas de colonialismo, mas também no sentido de que a legitimação da autoridade e da soberania política pode e deve encontrar suportes sociais e políticos a outros níveis – supranacionais e subnacionais – diferentes do “tradicional” e “realístico” Estado-Nação. A globalização das comunicações e informações e a “expansão mundial” de unidades organizativas internacionais (organizações não governamentais), privadas ou públicas (mas não estatais), deslocam o papel obsidiante do “actor estatal”, tornando as fronteiras cada vez mais irrelevantes e a interdependência política e económica cada vez mais estruturante. A isto acresce que os fins do Estado não são imutáveis. Se ontem a “conquista territorial”, a “colonização”, o “espaço vital”, o “interesse nacional”, a “razão

<sup>103</sup> LAFER, Celso. Prefácio. DALLARI, Pedro. Constituição e relações exteriores. 2a ed. São Paulo: Saraiva: 1994, p. XVI.

de estado” surgiam sempre como categorias quase ontológicas, hoje os fins dos estados podem e devem ser os da construção de “Estados de direito democráticos, sociais e ambientais”, no plano interno, e Estados abertos e internacionalmente “amigos” e “cooperantes” no plano externo [...]. Estes parâmetros teóricos influenciam hoje claramente as imbricações do direito constitucional com o direito internacional. Com efeito, as relações internacionais devem ser cada vez mais relações reguladas em termos de direito e de justiça, convertendo-se o direito internacional numa verdadeira ordem imperativa, à qual não falta um núcleo material duro – o *jus cogens* internacional – vertebrador quer da “política e relações internacionais” quer da própria construção constitucional interna. Para além desse *jus cogens*, o direito internacional tende a transformar-se em suporte das relações internacionais através da progressiva elevação dos direitos humanos – na parte em que não integrem já o *jus cogens* – a padrão jurídico de conduta política, interna e externa. Esta últimas premissas – o *jus cogens* e os direitos humanos -, articuladas com o papel da organização internacional, fornecerão um enquadramento razoável para o constitucionalismo global.<sup>104</sup>

A doutrina vem se dedicando ao estudo destes novos paradigmas, à luz do direito, particularmente no ramo do Direito Constitucional, com as modernas teorias da rede de interconstitucionalidade<sup>105</sup> e do transconstitucionalismo<sup>106</sup>.

Afinal, no mundo contemporâneo, as ordens constitucionais se encontram em um grau de entrelaçamento que determinados problemas não podem ser devidamente resolvidos de modo isolado por cada uma delas, considerando que o incremento das relações transterritoriais, com implicações normativas fundamentais, levou à necessidade de abertura do constitucionalismo para além do Estado.<sup>107</sup>

Canotilho tem postulado um “direito internacional mais comprometido com as realidades político-econômicas globais, cujas inter-relações exigem participação do direito como caminho à justiça”, bem como um “direito constitucional que visualiza titulares de direitos fundamentais além de suas fronteiras, através de pactos e tratados internacionais elevando os direitos humanos a bem jurídico globalmente tutelado.”<sup>108</sup>

Isto porque, conforme assevera Gouveia, “a tendência que se tem verificado no século XX – e que o princípio do século XXI assinala e confirma – posiciona os actores

<sup>104</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7a ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1.369-1.370.

<sup>105</sup> Ibidem, p. 1369.

<sup>106</sup> NEVES, Marcelo. Transconstitucionalismo. São Paulo: Martins Fontes, 2009, p. 83-113.

<sup>107</sup> Ibidem, p. 120.

<sup>108</sup> SITO, Santiago Arthur Berger; VIEIRA, Gustavo Oliviera; PENNA, Luciana Rodrigues. Da sociedade em rede à interconstitucionalidade: a interlocução entre CASTELLS e CANOTTILHO. Anais do XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis : Fundação Boiteux, 2008, p. 1.549.

internacionais na senda da crescente internacionalização dos problemas, bem como no reforço dos mecanismos de coerção internacional”.<sup>109</sup>

Quiçá, nestas condições, possa-se conceber que a tutela coletiva possa ser mais exercida pelos próprios interessados, isto é: o indivíduo, a coletividade, a população, as organizações da sociedade civil, já que se lhes reconhece amiúde a qualidade de sujeitos do direito internacional, inclusive a pessoa humana, em fase de afirmação.<sup>110</sup>

Mazaudoux refere-se ao poder popular como fator relevante nas relações internacionais contemporâneas, a ponto de “incitar os Estados a postular a existência de uma comunidade internacional apoiada no respeito ao direito”, citando a doutrina de Pierre-Marie Dupuy:

o controle social nascente, efetuado por uma opinião pública internacional cada vez mais vigilante, tende a transformar as relações destes atores do direito com regras que emanam, no entanto, de sua própria vontade. Ela terá, de todo modo, tido um peso grande na cristalização de valores universalmente aceitos. A paz, fundamento da ordem mundial do pós-guerra, os Direitos Humanos e a preservação do meio ambiente são valores encarnados na busca de um interesse superior aos egoísmos dos Estados. Juridicamente, eles estão fundados em texto de valores diversos, que têm, contudo, uma característica comum, que é a de não depender do princípio da reciprocidade. Eles têm, assim, um interesse geral mundial, um interesse comum da Humanidade.<sup>111</sup>

A propósito, ao se falar em opinião pública e controle social, transconstitucionalismo e interconstitucionalismo, infere-se da obra de Peter Haberle a inserção de novos participantes do processo de interpretação constitucional, perpassando a Teoria do Discurso de Habermas.

Enfim, não será possível eliminar os paradoxos e conflitos que permeiam a sociedade contemporânea, na perpétua tensão entre a realidade e o direito; afinal, como diria Churchill: “a democracia é o pior de todos os regimes políticos, com exceção de todos os outros”!

Contudo, tal debate poderá – quiçá – conduzir-nos a uma sociedade global, construída pelos seus protagonistas: o povo. Argumenta-se, com isto, reforçar a escala de vigilância e participação popular na efetivação de direitos fundamentais no âmbito internacional, com especial ênfase nas questões sócio-ambientais que, devido as suas dimensões *sui generis* que são,

<sup>109</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar. Manual de direito internacional public. 3a. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 116.

<sup>110</sup> Ibidem, p. 512.

<sup>111</sup> MAZAUDOUX, Olivier. Política internacional, direito ambiental e questões institucionais: defesa de uma ecologização das relações de força internacionais. MACEDO, Clarissa Ferreira; JUNIOR, Nelson Nery; MEDAUAR, Odete (coord.) Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 259.

por natureza, essencialmente internacionais, transcendendo fronteiras políticas-geográficas e gerações da humanidade.

### 3. A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE EM PERSPECTIVA

#### 3.1. Humanidade e meio ambiente

Vive-se hoje um ciclo crítico na história da humanidade. Há relativo consenso, no presente estágio, que do crescimento contínuo da economia global nos padrões vigentes decorrerá a exaustão dos recursos planetários em algum momento ainda no século XXI, provavelmente resultando num colapso populacional e do sistema econômico.<sup>112</sup>

Uma moderna história do dilúvio, na expressão de François Ost - em referência ao mito do Antigo Testamento,<sup>113</sup> para quem o consumismo crescente que nos cerca sabidamente nos conduzirá a uma ruptura de carga do sistema ecológico.<sup>114</sup>

A curiosa analogia de Ost ao mito do dilúvio traz à tona uma questão recorrente na história da humanidade: o equilíbrio entre o homem e a natureza, e as consequências dos malfeitos sobre esta delicada relação.

O mito de Prometeu, no poema épico do grego Hesíodo,<sup>115</sup> é uma das representações mais antigas da saga da humanidade como agentes transformadores da natureza e seres superiores a todas as outras criaturas terrenas.<sup>116</sup>

<sup>112</sup> TURNER, Grahan. A comparison of the limits to growth with thirty years of reality. CSIRO Working Paper Series 2008-9. Disponível em [http://www.manicore.com/fichiers/Turner\\_Meadows\\_vs\\_historical\\_data.pdf](http://www.manicore.com/fichiers/Turner_Meadows_vs_historical_data.pdf). Acesso em 22 nov. 2011.

<sup>113</sup> “O Senhor viu o quanto havia crescido a maldade dos homens na terra e como todos os projetos de seus corações tendiam unicamente para o mal. Então o Senhor arrependeu-se de ter feito o homem na terra e ficou como o coração magoado. E o Senhor disse: “Vou exterminar da face da terra o homem que criei e com ele os animais, os répteis e até as aves do céu, pois estou arrependido de tê-los feito”. Mas Noé encontrou graça aos olhos de Deus. BÍBLIA. Gênesis 6, 5-8. Português. Bíblia Sagrada. Rio de Janeiro: Vozes e Santuário, 1982, p. 33.

<sup>114</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 29.

<sup>115</sup> LAFER, Mary de Camargo Neves. São Paulo: Iluminuras, 2002. HESIOD: Works And Days. Translated by Hugh G. Evelyn-White [1914], 54-59. Disponível em <[http://teaching.shc.ed.ac.uk/classics/myth\\_religion/documents/worksanddays.pdf](http://teaching.shc.ed.ac.uk/classics/myth_religion/documents/worksanddays.pdf)> Acesso em 10 nov. 2011.

<sup>116</sup> “Nessa obra, o autor da Teogonia, no fim do século VIII a.C., conta a história do titã Prometeu, a quem foi incumbida a tarefa de supervisionar a criação dos homens e os animais, junto ao seu irmão Epimeteu. O primeiro, herói da humanidade, rouba o fogo de Zeus e o entrega aos homens, que assim asseguram sua superioridade sobre todas as outras espécies terrenas e passam a rivalizar com os Deuses do Olimpo. Como consequência deste ato de afronta ao poder divino, Zeus inflige sobre a humanidade todo o tipo de mal, introduzidos no plano terreno pela jarra de Pandora - a primeira mulher - criada pelos Deuses para minar as ambições do homem. No fundo da jarra permanece apenas a esperança, por determinação de Zeus”. ZANOCCHI, José Maria McCall. Progresso científico e tecnológico, meio ambiente e sociedade de risco: em busca do equilíbrio entre conservacionismo e evolucionismo. In: Anais do 17º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 7º Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, 7º Congresso de Estudantes de Direitos Ambiental, Vol 2. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2012. v. 2. p. 329.

A mesma alegoria, com variações, se repete em diversas outras culturas antigas. Na cultura judaico-cristã, encontra expressão em várias passagens do Antigo Testamento<sup>117</sup> como reflexo duma percepção ancestral antropocentrista do mundo; pelo menos no plano terreno, já que o universo, nessa perspectiva, seria teocêntrico.

A tradição judaico-cristão e o racionalismo grego, ao longo dos séculos, legitimaram e reforçaram a visão antropocentrista mundana que, com o Renascimento, se exacerbou: colocando-se o homem moderno a si próprio no centro dos interesses e decisões; dando-se a laicização do saber, da moral, da política, estimulada pela capacidade de livre exame.<sup>118</sup>

Esta perspectiva antropocêntrica, conforme observara Édis Milaré: “faz do homem o centro do Universo, ou seja, a referência máxima e absoluta de valores [...] de modo que ao redor desse “centro” gravitem todos os demais seres por força de um determinismo fatal”.<sup>119</sup>

Parece natural que o homem - como protagonista da sua história - se veja como o “centro das atenções” em seu próprio *habitat*. Inegavelmente, os seres humanos são uma forma dominante de vida biológica, em termos de distribuição espacial e efeitos sobre a biosfera do planeta, principalmente a partir do surgimento do *homo sapiens* há cerca de duzentos mil anos.<sup>120</sup>

Não se pode negar que a capacidade do homem de entender e manipular o mundo à sua volta é uma característica singular da espécie e que os impactos da sua presença sobre o planeta multiplicam-se na medida em que avança sobre a fronteira científica e tecnológica.<sup>121</sup> A indagação que se impõe - e que é relevante para o objeto deste trabalho - é a existência ou não de um dever ético da humanidade com relação à natureza e demais formas de vida.

---

<sup>117</sup> Deus disse: “Façamos o homem à nossa imagem e segundo nossa semelhança, para que domine sobre os peixes do mar, as aves do céu, os animais domésticos e todos os animais selvagens e todos os répteis que se arrastam sobre a terra”. Deus criou o homem à sua imagem, à imagem de Deus o criou, macho e fêmea ele os criou. E Deus os abençoou e lhes disse: “Sede fecundos e multiplicai-vos sobre a terra! Dominai sobre os peixes do mar, sobre as aves do céu e sobre tudo que vive e se move sobre a terra”. Deus disse: Eis que vos dou toda erva de semente, que existe sobre toda a face da terra, e toda árvore que produz fruto com semente, para vos servirem de alimento. E todos os animais da terra, a todas as aves do céu e a todos os seres vivos que rastejam sobre a terra, eu lhes dou todos os vegetais para alimento”. BÍBLIA. Gênesis 1, 26-30. Português. Bíblia Sagrada. Rio de Janeiro: Vozes e Santuário, 1982, p. 29.

<sup>118</sup> ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; Martins, Maria Helena Pires. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1986, p. 142.

<sup>119</sup> MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4ª. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 86-87.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 48.

<sup>121</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall. *Progresso científico e tecnológico, meio ambiente e sociedade de risco: em busca do equilíbrio entre conservacionismo e evolucionismo*. In: *Anais do 17º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 7º Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, 7º Congresso de Estudantes de Direitos Ambiental, Vol 2*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2012. v. 2. p. 331.



Não será exagero afirmar que as mesmas fontes ancestrais já citadas - embora na maior parte das vezes enalteçam a superioridade do homem sobre outras formas de vida terrena - de certa forma, parecem sugerí-la, como é o caso da já citada Teogonia<sup>122</sup> e o Antigo Testamento.<sup>123</sup>

Em verdade, estes mitos contém lições que já tratavam de um dilema que permanece atual ainda hoje: os limites da interferência humana sobre a vida no planeta e o equilíbrio sobre a ordem natural das coisas.

### 3.2. Ética ambiental, ciência e ecologia

Embora a chamada “consciência ecológica” propriamente dita só tenha florescido durante o século XX, as bases da concepção ética ambiental podem ser encontradas tanto nas religiões, como nas ciências, na filosofia e mesmo nas artes, ao longo de toda a história.

Paradoxalmente, as descobertas da ciência moderna – que põem em evidência a superioridade intelectual humana - contribuíram sobremaneira para desconstruir a concepção do homem como centro do universo.

As obras de Galileu Galilei e Kepler acerca da existência de um “universo infinito” onde nem a Terra, sequer o Sol, constituem o centro o universo, subverteram a consciência medieval de um “mundo fechado” e revolucionaram a ciência em sua época.

---

<sup>122</sup> No mito de Prometeu, o domínio do fogo pelos homens – que assegura a sua superioridade sobre todas as outras criaturas - ocasiona consequências desastrosas para a humanidade, ao acarretar a abertura da caixa de Pandora. Mas no fundo desta permaneceu a esperança; o que sugere que o poder do homem seja utilizado com responsabilidade.

<sup>123</sup> No Antigo Testamento, encontramos a lição do dilúvio, donde também se extrai o mito do pecado original, quando o homem come do fruto da árvore do conhecimento do bem e do mal, o que representa a perda da inocência humana e a causa da sua própria mortalidade. Como consequência daquela transgressão à ordem divina, o homem passa a sofrer o martírio e a trabalhar pela própria sobrevivência, numa terra amaldiçoada. Enquanto o homem é expulso do paraíso, a sina é infligida sobre ele com uma advertência, na enigmática passagem bíblica que cuida da segunda árvore do Éden, a Árvore da Vida: “*Eis que o homem se tornou como um de nós, capaz de conhecer o bem e o mal. Não vá agora estender a mão também à árvore da vida para comer dela e viver para sempre*”. E o Senhor Deus o mandou para fora do Jardim de Éden, a fim de cultivar o solo de que fora tirado. Tendo expulso o homem, colocou diante do jardim de Éden os querubins com o cintilar da espada fulgurante, para guardar o caminho da árvore da vida”. BÍBLIA. Gênesis 3, 22-24. Português. Bíblia Sagrada. Rio de Janeiro: Vorazes e Santuário, 1982, p. 31.

A Galilei atribui-se à proeza de fornecer os pressupostos para a fundação da ciência moderna, com a separação da fé pela razão, na busca da verdade científica independentemente das verdades relevadas.<sup>124</sup>

O método científico desencadeou o estudo dos fenômenos naturais - seja na física, química, biologia, fisiologia, geologia, geografia, dentre tantas outras disciplinas - permitindo ao homem conhecer os segredos da natureza e seu funcionamento.

Contribuíram para desvendar os mistérios das leis da natureza personagens proeminentes como Sir Isaac Newton, e suas leis fundamentais sobre a natureza, Antoine Laurent de Lavoisier e a Lei da Conservação das Massas com a máxima “na natureza nada se cria, nada se perde, tudo se transforma”.

Na teoria econômica, Thomas Malthus contribuiu para alertar acerca dos limites do uso da terra, através da sua teoria populacional. Todos, dentre estes e outros expoentes, contribuíram sobremaneira para as ciências naturais, sobretudo com a Escola Naturalista.

Contudo, há quem identifique a obra de Charles Darwin, a “Da Origem das Espécies”, de 1859, como a precursora da moderna ciência ecológica, introduzindo, inclusive, o conceito de “equilíbrio natural” como resultado da interação entre organismos no seu *habitat*, como o referira Brooks e Ross:

a teoria de DARWIN da seleção natural, onde explica a origem e a evolução das espécies como um processo que se origina da competição de indivíduos da mesma espécie por recursos naturais escassos é explicitamente baseada num princípio fundamental da ecologia – a interação de organismos no meio ambiente. Foi a ideia de Darwin que transformou todas as ciências sobre a vida e inspirou a ciência da ecologia.<sup>125</sup>

A sistematização da ecologia como ciência autônoma só surgiria mais tarde, como o esclarecera Eugene Odum, em uma das obras pioneiras sobre o tema, publicada originalmente em 1953:

O homem tem-se interessado pela ecologia, de uma forma prática, desde os primeiros tempos da história. Na sociedade primitiva cada indivíduo, para sobreviver, precisava de ter um conhecimento concreto do seu ambiente, isto é, das forças da natureza, das plantas e dos animais que o rodeavam. A civilização começou, de facto, quando o homem aprendeu a servir-se do fogo e de outros instrumentos para modificar o seu ambiente.

<sup>124</sup> ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; Martins, Maria Helena Pires. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1986, p. 145-147.

<sup>125</sup> BROOKS, Richard O.; ROSS, Jones; ROSS, Virginia A. *Law and ecology: the rise of the ecosystem regime*. Burlington: Ashgate, 2002, p. 67.

Para a humanidade no seu conjunto é mesmo mais necessário do que nunca possuir um conhecimento inteligente do ambiente em que vive, condição de sobrevivência da nossa complexa civilização, uma vez que as “leis da natureza” fundamentais não foram revogadas; apenas a sua natureza aparente e as relações quantitativas se foram alterando à medida que a população humana foi aumentando e se expandiu o poder do homem para alterar o meio ambiente. [...] a palavra “ecologia” é de aquisição recente e foi proposta pela primeira vez pelo biólogo alemão Ernest Haeckel, em 1869. Antes disso, muitos dos grandes homens do renascimento biológico dos séculos dezoito e dezanove tinham contribuído para o tema, embora a designação “ecologia” não fosse utilizada.<sup>126</sup>

Ernst Haeckel, discípulo de Darwin, cunhara a expressão “ecologia” (palavra de origem grega, formada a partir de *oikos* que significa “lugar que se habita” e *logos*, que significa “ciência”), definindo-a como o estudo das relações dos organismos ou grupos de organismos com o seu ambiente, ou a ciência das inter-relações que ligam os organismos vivos ao seu ambiente.<sup>127</sup>

Com a evolução dos fundamentos da ecologia, em 1935, o botânico Sir Arthur George Tansley, membro fundador da Sociedade Ecológica Britânica, introduzira o conceito de ecossistema como unidade de base da ciência ecológica, a partir de uma concepção do “sistema como um todo” que “inclui não só o organismo complexo, mas todo o complexo de fatores físicos que formam o que é chamado o meio ambiente do bioma”, [...] “os fatores do *habitat* na sua forma mais ampla.”

Em seu artigo, intitulado “*The use and abuse of vegetational concept and terms*”, Tansley faz sua objeção ao método científico de se isolar um organismo para conhecê-lo mais profundamente, realçando a necessidade de se desvendar como é que interagem com outros fatores do seu meio ambiente:

Nosso preconceito humano naturalmente nos força a considerar os organismos (no senso do biólogo) como a parte mais importante do sistema, mas, certamente, os “fatores” inorgânicos também são partes do sistema – não poderia haver sistemas sem eles, e há uma constante interação entre as mais variadas espécies em cada sistema, não só entre organismos, mas também entre matéria orgânica e inorgânica. Estes ecossistemas, como podemos chamá-los, são dos mais variados tipos e tamanhos. Eles formam uma categoria de sistemas físicos multitudinários do universo que vão desde o universo como um todo até o átomo.<sup>128</sup>

A passagem acima é relevadora de aspectos que são peculiares à ciência ecológica contemporânea. Seus conceitos – como o é o de ecossistema – e seu objeto a caracterizam como uma ciência dedicada a uma matéria extremamente complexa, que é debruçada sobre sistemas

<sup>126</sup> ODUM, Eugéne P. Fundamentos de ecologia. 6a ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004, p. 3-4.

<sup>127</sup> Ibidem, p. 4.

<sup>128</sup> TANSLEY, Arthur George. *The use and abuse of vegetational concept and terms*. KELLER, David R.; GOLLEY, Frank B. (ed.). *The philosophy of ecology: from science to synthesis*. Athens: University of Georgia, 2000, p. 64.

dinâmicos, mutáveis, variáveis e sobrepostos; enfim, características da própria natureza, cujas leis ou lógica, muitas vezes, permanecem misteriosas para o homem; como o são até hoje.

A perquirição sobre os vetores invisíveis e indomáveis da ordem natural, ou mesmo a sobrenatural, suas causas e consequências, dão o tom holístico e, por vezes, esotérico, que a distingue de outras ciências, mais cartesianas.

O fato é que a ecologia – apesar dos avanços - está longe de fornecer as respostas para os desafios ambientais de nossa Era, sendo, ainda, relativamente incipiente diante da realidade que se impõe.

Contudo, o produto da disciplina tem servido para fornecer os pressupostos científicos necessários ao embasamento teórico da consciência ecológica contemporânea, sendo instrumental para corroborar as concepções de ética ambiental que evoluem progressivamente nestes tempos e evoluem na normatividade para a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **3.3. A consciência ecológica: antropocentrismo vs. ecocentrismo**

Com o advento da ciência da ecologia, a evolução do pensamento ecológico-filosófico, aos poucos, foi contribuindo para a relativização da posição do homem em relação à natureza e o valor que se atribui à natureza em si.

Obras pioneiras com as de Henry Thoreau, em “*Walden*” (1854), e de Aldo Leopold em “*A Sand County Almanac*” (1949) - fartamente referenciadas na literatura ambientalista - traziam consigo o gérmen da consciência ambiental e ecológica, só que de forma um tanto romântica, algo ingênua, retórica ou poética.

Contudo, com a percepção da iminência de uma crise ambiental, principalmente a partir das décadas 1960 de 1970, a consciência ecológica - servindo-se de evidências fornecidas pela evolução da ciência - passou a ser fruto de maiores considerações nos meios acadêmicos e a ganhar atenção do grande público.

A paranoia nuclear do pós-guerra não pode ser ignorada neste contexto. Em meio às tensões da Guerra Fria, na administração do Presidente Kennedy, os russos testaram a “Bomba Tzar”; uma bomba de hidrogênio de 100 megatons, cuja capacidade de destruição equivaleria,

segundo Gerard Degroot “a todos os explosivos usados na Segunda Guerra Mundial multiplicados por dez”.<sup>129</sup>

Sua capacidade destrutiva era tamanha que, na prática, não servia a propósitos militares, mas para a ostentação do poder soviético. Rumores, na época, alegavam que este tipo de bomba seria capaz de rachar a superfície do planeta!

O fato é que o advento das armas nucleares, ainda sob o trauma das Grandes Guerras do século XX, puseram em evidência a capacidade destrutiva do engenho humano e suas obras odiosas de destruição e morte.

O episódio conhecido como a “crise de mísseis” disseminou no mundo, com refinamentos midiáticos, o temor do holocausto nuclear e da destruição do planeta. Além disso, viu-se a utilização de armas químicas no Vietnã, como o Agente Laranja e o *Napalm*, sem falar nas armas biológicas e outros artefatos industriais com potencialidades desconcertantes.

Ademais, o progresso científico e tecnológico alcançado na segunda metade do século XX ampliara em muito a capacidade transformadora e inovadora da economia industrial e seu impacto sobre a vida no planeta.

Embalada por um crescente consumismo e pela abundância de recursos energéticos – notadamente o petróleo e seus derivados - a indústria multiplicou progressivamente no mundo afora as emissões de gases na atmosfera,<sup>130</sup> bem como a produção de outros resíduos industriais, principalmente químicos, aumentando a poluição, a degradação do meio ambiente e desencadeando as mudanças climáticas antrópicas.

Houve então, como é evidente, uma verdadeira nova revolução na indústria. Viu-se a invenção do polietileno, o polipropileno, dentre outros produtos sintetizados de petróleo que substituíram produtos de base natural, novos medicamentos, agrotóxicos, fertilizantes, além de pesticidas, como DDT (Dicloro-Difenil-Tricloroetano); introduzindo novos e desconhecidos vetores na natureza, cujas consequências ainda eram impalpáveis.

<sup>129</sup> DEGROOT, Gerard J. *The Bomb: A Life*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2005. p. 254.

<sup>130</sup> Dentre os gases que afetam a camada de ozônio temos o halon, o brometo de metila (BR), o Tetracloreto de Carbono e o óxido de nitrogênio (NO), Hidrofluorcarbonetos (HFC), Perfluorcarbonetos (PFC) objeto do Protocolo de Montreal; além dos fluocarbonetos, o Protocolo de Quioto classificou como gases causadores do efeito estufa o dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>), óxido nitroso (N<sub>2</sub>O) e o Hexafluoreto de Enxofre (SF<sub>6</sub>) UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME. 2010 Update of the Questions and Answers about the Environmental Effects of the Ozone Layer Depletion and Climate Change. Disponível em : <<http://protocolodemontreal.org.br/eficiente/repositorio/publicacoes/555.pdf>>. Acesso em 04 mai. 2013.

Tamanho fora o impacto da atividade humana sobre os processos ecológicos que o Nobel Paul Crutzen difundira a expressão “Antropocênica” para definir uma nova era geológica protagonizada pelo domínio do homem sobre o planeta.<sup>131</sup>

Os impactos desta nova era tornaram-se visíveis a olho nu, despertando preocupação acerca das consequências desestabilizadoras dos rumos da aceleração do crescimento econômico às custas dos recursos naturais e de um equilíbrio natural milenar.

Numa das obras pioneiras sobre a temática, a “Primavera Silenciosa”, Rachel Carson advertia sobre o efeito desses fatores desestabilizadores do equilíbrio natural:

Foram necessários centenas de milhares de anos para produzir a vida que agora habita a Terra – éons de tempo em que o desenvolvimento, a evolução e a diversificação da vida atingiram um estado de ajustamento e equilíbrio com o seu entorno. O meio ambiente, modelando e dirigindo a vida que sustenta, continha os elementos que eram hostis, mas também que o apoiam. [...] Devido ao tempo – tempo não em anos mas em milênios – a vida se ajusta, e o equilíbrio é alcançado. Pois o tempo é o ingrediente essencial; mas, no mundo moderno não há tempo.<sup>132</sup>

Em suma, a soberba e o individualismo humanos – legitimados numa visão secular demasiadamente antropocentrista - colocara em risco a própria espécie humana, e haveria de ser questionada.

Estas circunstâncias gerais conduziram a opinião pública a duas conclusões fundamentais: a primeira era que, inegavelmente, o homem é um elemento dominante e transformador do meio ambiente. A segunda: que haveria de se impor limites a sua intervenção na natureza.

As divergências teóricas em torno da ética ambiental se dividiriam basicamente em duas correntes: a primeira no sentido de que tais limites seriam instrumentais ao próprio homem, ou seja, objetivando a sua própria preservação, e a segunda no sentido da preservação da natureza em si, realçando a função transcendental do equilíbrio ecológico.

Brennan ensinara que, na literatura sobre ética ambiental, essa dicotomia passa pela distinção entre o conceito de valor instrumental ou valor intrínseco (no significado de um valor “não instrumental”) que se atribui ao homem ou a outros elementos naturais. O primeiro diz

---

<sup>131</sup> SACHS, Jeffrey. Globalization in the era of environmental crisis. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. The Road to Rio+20 For a development-led green economy 2011, p. 4, tradução nossa.

<sup>132</sup> CARSON, Rachel. Silent Spring. New York: Mariner, 2002, p. 6, tradução nossa.

respeito ao valor de algo como instrumental para outros fins, enquanto que o segundo é o valor de algo como o fim em si mesmo, sem considerar se também são meios úteis para outros fins:

Muitas perspectivas éticas da tradição ocidental são antropocêntricas ou centradas no homem dado que ou atribuem valor intrínseco a serem humanos somente (ou seja, o que pode ser chamado antropocentrismo num sentido forte) ou atribuem o valor intrínseco significativamente maior para seres humanos do que a quaisquer outras criaturas não-humanas dado que a proteção ou promoção de interesses humanos ou seu bem-estar às custas das criaturas não humanas sejam quase sempre justificáveis (ou seja, o que podemos chamar de antropocentrismo fraco). Quando a ética ambiental emergiu como uma nova subdisciplina da filosofia em meados dos anos 1970, o fez desafiando o antropocentrismo tradicional. Em primeiro lugar, questionou a suposta superioridade moral dos seres humanos a outras espécies na Terra. Em segundo lugar, investigou a possibilidade de argumentos racionais para atribuir valor intrínseco ao meio ambiente natural ou seus conteúdos não-humanos.<sup>133</sup>

A advocacia pelo reconhecimento do valor intrínseco do meio ambiente natural ensejou, na segunda metade do século XX, o soerguimento de uma visão ética designada “ecocentrista”, a partir de uma percepção mais aprofundada do sentido e do valor da vida, numa concepção mais ecológica e holística do mundo, levada às últimas consequências na Ecologia Profunda de Arne Naess.<sup>134</sup>

De forma oposta ao antropocentrismo dominante, a concepção da ecologia profunda buscara romper com a lógica tradicional, contrariando a proeminência humana e negando a sua capacidade de subjugar a natureza.<sup>135</sup>

Ocorre que, como se sabe, a visão antropocentrista, “forte” ou “fraca”, sempre tem prevalece, embora frequentemente com ressalvas. Estas teorias impregnaram a política internacional e, como resultado disso, assim restou consignado na Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano, em Estocolmo:

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, e, atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano, proclama que: 1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e

<sup>133</sup> BRENNAN, Andrew; LO, Yeuk-Sze. Environmental Ethics. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2011 Edition). Edward N. Zalta (ed.). Disponível em <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2011/entries/ethics-environmental/>>. Acesso em 21 abr. 2013.

<sup>134</sup> NAESS, Arne. The shallow and the deep, long-range ecology movement. a summary. Oslo: Inquiry, 1973, Vol. 16, Num. 1, p. 95-100.

<sup>135</sup> LEITE, José Rubens Morato: Sociedade de Risco e Estado. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Sociedade de Risco e Estado. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 158.

tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.<sup>136</sup>

Em sendo assim, como se nota, é óbvio o viés antropocentrista, já no primeiro ponto da Declaração de Estocolmo; com o que Pierre-Marie Dupuy notara que o debate ainda estaria incompleto, devendo transcender a mera preservação da natureza, para a proteção do meio ambiente:

Menos de um século atrás, já haviam discussões acerca da “preservação da natureza”, mas não ainda na “proteção do meio ambiente”. Retrospectivamente, alguém pode imaginar que a substituição do primeiro pelo último na Declaração de Estocolmo da ONU em 1972 necessariamente representa um passo à frente mesmo que se possa reconhecer que a Declaração reconheça que o “homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca”. Não só a “Natureza” tem uma existência própria, mas esta também existia antes da chegada dos seres humanos e sua cultura. O meio ambiente, ao contrário, não pode ser concebido sem a referência ao ser humano, pois é este último, com suas necessidades e percepções, que inteiramente define a primeira. Daí o paradoxo: nos anos 1970, as leis ambientais começaram a emergir, baseadas numa asserção de certa forma ambígua encontrada na Declaração de Estocolmo, que foi adotada sob os auspícios das Nações Unidas: a Natureza era por si inteiramente dependente nos humanos. Este conceito parece ter reconhecido um dos últimos *avatars* das fundações da moderna filosofia ocidental, tecnocrática e consumista: o ser humano deve se estabelecer como o “mestre e dono” do mundo, ao invés de aceitar sua dependência sobre este.<sup>137</sup>

Mas é de se reconhecer que a evolução teórica da disciplina tem apontado para um certo antropocentrismo iluminado, ou alargado, como defendem alguns. Segundo esta concepção, em suma, as obrigações éticas com relação ao meio ambiente são derivadas de obrigações diretas aos próprios seres humanos, não necessariamente ao valor intrínseco da natureza ecologicamente equilibrada em si.

O propósito prático da ética ambiental, neste viés, seria o de promover valores éticos ambientais que legitimem políticas sociais voltadas para a proteção do meio ambiente da terra e remediem a degradação ambiental.

O antropocentrismo iluminado ou alargado - argumenta-se - seria suficiente para este propósito prático e, talvez, ainda mais efetivo para entregar resultados pragmáticos, em termos de

<sup>136</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 jun. 1972. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2013.

<sup>137</sup> DUPUY, Pierre-Marrie; VIÑUALES, Jorge E. Harnessing foreign investment to promote environmental protection. New York: Cambridge University Press, 2013, p. 9, tradução nossa.



políticas públicas, do que as teorias não antropocêntricas ou ecocêntricas; considerando-se, inclusive, o encargo teórico destas últimas em prover argumentos credíveis para a sua visão mais radical de que o meio ambiente inumano tem um valor intrínseco.<sup>138</sup>

O Nobel de economia, Amartya Sen, leva o questionamento mais além para contemplar uma perspectiva de liberdade do ser humano, inclusive a liberdade de satisfazer as suas necessidades; mas não apenas isso. Segundo ele, nem todos os esforços conservacionistas estão voltados para a satisfação das necessidades do homem; alguns enfocam em outros valores, consagrados na sociedade ou no reconhecimento da inerente responsabilidade perante as outras espécies:

Em particular, deve notar-se que sustentar os padrões de vida não é o mesmo que sustentar a liberdade e a capacidade de se ter – e de se salvaguardar – tudo que se estima ser valioso, e, portanto, tudo aquilo a quem por alguma razão, se ache por bem dar alguma importância. A razão pelo qual valorizamos certas oportunidades nem sempre terá de estar fundada na contribuição que delas advenha para os nossos interesses próprios. A título de ilustração, consideremos o sentido de responsabilidade que temos em relação ao futuro das espécies ameaçadas de extinção. Pode-se dar importância à preservação das espécies por vários motivos, e não apenas porque – nem apenas na medida em que – a presença de tais espécies vem reforçar nossos padrões de vida. Pode dar-se o caso de uma pessoa ser da opinião de que devemos fazer tudo o que possamos para garantir a preservação de uma certa espécie animal sob ameaça, por exemplo, a coruja de pintas, sem que houvesse por isso qualquer contradição se essa pessoa viesse a dizer: “O meu padrão de vida não seria muito afectado, aliás, creio mesmo poder dizer que não seria de todo afectado pela presença ou ausência das corujas de pintas – a verdade é que nunca vi nenhuma -, mas acredito firmemente que não deveríamos permitir que se extinguissem, e isto por razões que até nem têm muito a ver com padrões de vida”. [...] Dado que somos muitíssimos mais poderosos que as demais espécies, temos para com elas uma certa responsabilidade, ligando-se esta, por conseguinte, precisamente a essa assimetria de poder. Podemos ter muitas razões para os nossos esforços de conservação – nem todas elas sendo parasitárias dos nossos próprios padrões de vida (ou nas nossas necessidades de satisfação), e algumas delas apelam sobretudo para o nosso sentido dos valores e para que reconheçamos uma nossa reponsabilidade fiduciária.<sup>139</sup>

Para Sen, a liberdade para decidir quais valores consagrar e como atingir os valores almejados pode se estender muito além dos interesses e necessidades da humanidade. Deve-se considerar, inclusive, que a questão da interação do homem com o meio ambiente não deve implicar apenas numa atividade passiva de preservação, mas também numa atitude ativa de

<sup>138</sup> BRENNAN, Andrew; LO, Yeuk-Sze. Environmental Ethics. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2011 Edition). Edward N. Zalta (ed.). Disponível em <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2011/entries/ethics-environmental/>>. Acesso em 21 abr. 2013.

<sup>139</sup> SEN, Amartya. *The Idea of justice*. Cambridge, Harvard Press: 2009, p. 251-252.

prosseção, visando, inclusive a expansão das suas liberdades e conquistas, permitindo-se a ampliação e o melhoramento do ambiente natural:

Se a importância das vidas humanas não assenta apenas no nosso padrão de vida ou na nossa necessidade de satisfação, mas também na liberdade que nos assiste, então a noção de desenvolvimento sustentável terá de ser reformulada em conformidade com isso mesmo. É imperativo que não se pense apenas na sustentação da satisfação das nossas necessidades, e que, de modo mais amplo, nos dediquemos mais a pensar na sustentação da satisfação – e expansão – da nossa liberdade (que incluirá a liberdade de cumprir as nossas necessidades).<sup>140</sup>

O fato é que, como se verá adiante, sobre aquelas bases teóricas foi construído o sistema normativo-jurídico de proteção ao meio ambiente que hoje se projeta numa miríade de numerosas disposições legais de toda sorte e sobre todas as instâncias da sociedade contemporânea.

### **3.4. O desafio ambiental e o desenvolvimento sustentável**

Eis que se impõe perante a comunidade internacional o desafio ambiental contemporâneo: o crescente problema da escassez dos recursos naturais, dos padrões insustentáveis de produção e consumo, das mudanças climáticas, dos desastres naturais e artificiais, além da crise e dos desequilíbrios econômicos em dimensão global.

Trata-se, fundamentalmente, de um desafio que perpassa a questão de equilíbrio ecológico, mas não só isso: busca-se a fórmula de um equilíbrio mundano de um modo geral; conciliar o meio ambiente natural ao artificial às exigências do desenvolvimento humano e mundial, uma abordagem essencialmente holística de difícil apreensão.

Há décadas a comunidade científica vinha alertando que os atuais padrões insustentáveis de produção e consumo conduziram o mundo moderno a um colapso ou ao menos a uma crise de proporções estruturais profundas.

Como se viu, a partir da segunda metade do século XX, a percepção da iminência de uma crise ambiental mais severa - como havia sido retratada em obras científicas como no célebre Relatório do Clube de Roma intitulado “os limites do crescimento” - ensejara fortes reações na comunidade internacional, que haveria de suscitar profundas mudanças no comportamento, sob inspiração da consciência ecológica e dos fundamentos da ecologia.

---

<sup>140</sup> Ibidem, p. 252.

Mais precisamente em 1972, estudos científicos conduzidos pelo renomado *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) examinaram, através de um modelo computacional integrado denominado World III, a interação de cinco subsistemas do sistema econômico global, nomeadamente: população, produção de alimentos, produção industrial, poluição e consumo de recursos naturais não renováveis.

A partir da análise destas variáveis estatísticas e sua interação, o Relatório *Meadows* concluía que o crescimento contínuo da economia global nos padrões vigentes conduziria à exaustão dos recursos planetários em algum momento já no século XXI - provavelmente resultando num colapso populacional e do sistema econômico.

Mesmo diante da gravidade desta constatação, o relatório sugeria que tal colapso poderia ser evitado com uma combinação de mudanças no comportamento, na política e na tecnologia.<sup>141</sup>

Não é coincidência, portanto, que no ano de 1972 tenha sido realizada em Estocolmo a Conferência da Organização das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano que culminou com a criação do Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA).

Embora já existissem alguns acordos internacionais voltados para a proteção da fauna e/ou da flora em alguns países, a Declaração de Estocolmo, com seus 26 princípios fundamentais, introduziu no direito internacional a base primária sobre proteção ao meio ambiente ao nível multilateral, servindo de inspiração da maioria das normas subsequentes sobre a matéria.<sup>142</sup>

Desde então, houve uma proliferação de normas de proteção ao meio ambiente de toda espécie que moldaram a ordem internacional ambiental, como se verá a seguir - na tentativa de se conciliar as exigências do desenvolvimento econômico com políticas públicas voltadas à prevenção da crise ambiental.

Contudo, a nível político, a polêmica girava – e ainda gira - em torno da dosagem de políticas públicas para refrear o progresso do sistema econômico global sob os parâmetros até então vigentes.

O Relatório coordenado por Dennis L. Meadows do MIT traria à tona o conceito de “*steady state*” ou “estado estacionário” – referindo-se à teoria do economista clássico John Stuart

---

<sup>141</sup> TURNER, Grahlan. A comparison of the limits to growth with thirty years of reality. CSIRO Working Paper Series 2008-9. Disponível em [http://www.manicore.com/fichiers/Turner\\_Meadows\\_vs\\_historical\\_data.pdf](http://www.manicore.com/fichiers/Turner_Meadows_vs_historical_data.pdf). Acesso em 22 nov. 2011.

<sup>142</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. Direito Ambiental Internacional. PHILIPPI Jr., Arlindo; ALVES, Alôr Caffé. Curso interdisciplinar de direito ambiental. São Paulo: Barueri, 2005, p. 652.

Mill - propugnando pela adoção da chamada proposta do “crescimento zero”; mediante a implementação de ações efetivas voltadas para refrear o crescimento econômico e populacional.<sup>143</sup>

Por outro lado, obras como “*La décroissance*” (1979), de Nicholas Georgescu-Roegen, sugeriam uma proposta ainda mais radical. Numa corrente de pensamento mais pessimista sobre o futuro da humanidade, Georgescu-Roegen e seus seguidores sugeriam a via do “decrecimento” como a única solução disponível para evitar a catástrofe.

Isto se daria através de um “programa bioeconômico mínimo” no qual a “humanidade deveria diminuir progressivamente a sua população até o nível onde uma agricultura orgânica seria suficiente para nutri-la convenientemente”, dentre outras medidas radicais de planejamento conservacionistas.<sup>144</sup>

Uma terceira via, representada pelo Grupo de Bariloche, propunha alternativas ao modelo proposto no Relatório *Meadows*, numa visão diferenciada do tipo de sociedade que se pretendia almejar, bem como na crença do potencial do progresso científico e tecnológico para lidar com o desafio ambiental.

Na publicação intitulada “*Catastrophe or New Society? A Latin American World Model*”, o grupo liderado por Amílcar Herrera contestara a corrente de pensamento prevalecente no mundo desenvolvido – refletida no Modelo World III do MIT - de que o desafio ambiental seria essencialmente de um limite físico ao crescimento.<sup>145</sup>

Em sua concepção, os problemas enfrentados pela sociedade não são físicos, mas sócio-políticos, decorrentes da distribuição desbalanceada do poder, tanto entre nações – como o demonstrara a divisão do mundo entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos – mas também no seio de cada nação.

Para aqueles estudiosos, a deterioração do ambiente físico não seria uma consequência inevitável do progresso humano, mas o resultado de organizações sociais baseadas de um modo geral em valores destrutivos.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> CORAZZA, Rosana Icassatti. Tecnologia e Meio Ambiente no Debate sobre os Limites do Crescimento: Notas à Luz de Contribuições Seleccionadas de Georgescu-Roegen. Revista *EconomiA*, Brasília(DF), v.6, n.2, p.435–461, Jul./Dez. 2005, p. 443.

<sup>144</sup> ROEGEN, Nicholas Georgescu. *La décroissance* (1979), 2e édition, 1995, p. 106.

<sup>145</sup> HERRERA, Amílcar O. (et. al) *Catastrophe or New Society? A Latin American World Model*. Ottawa: International Development Centre, 1976, p. 7.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 8.

A sua crítica partia da constatação de que os modelos propostos pelos círculos mais influentes dos países ricos estariam voltados para a manutenção do seu *status quo*, mediante a aceitação irrestrita dos valores centrais da sociedade vigente - tal como se apresentavam em sua época - o mesmo sistema que haveria de conduzir o mundo à crise, conforme por eles próprios já profetizado.

O alerta dos países ricos enfatizava sobremaneira a questão do crescimento populacional nas áreas “marginais” do mundo subdesenvolvido como um dos principais desafios da iminente crise ambiental.

A obra do Grupo de Bariloche – pioneira - proporia uma mudança sensível de valores para transformar a sociedade e a organização social internacional, sob um modelo normativo cujo objetivo seria o de “liberar o mundo do subdesenvolvimento e a miséria” com base na “igualdade e na total participação de todos os envolvidos nas decisões que lhes afetem”.<sup>147</sup>

O conjunto desses estudos pretendeu demonstrar, com dados científicos, que no mundo àquela época – não muito diferente do mundo de hoje - aproximadamente dois terços da humanidade vivia na pobreza e miséria, enquanto que a minoria restante começara a sentir os efeitos do excessivo consumismo resultante de um crescimento econômico descontrolado que destrói o meio ambiente natural e humano.<sup>148</sup>

Esta condição de desigualdade poderia ser corrigida com políticas econômicas afirmativas, voltadas à alocação mais eficiente e igualitária dos recursos disponíveis para o atendimento das necessidades básicas da população mundial – excluindo-se o nível de desperdício ocasionado pelo consumismo excessivo - sem que isso representasse necessariamente um colapso do sistema ecológico.

O principal objetivo do sistema produtivo deveria ser o de atender às necessidades básicas dos seres humanos, nomeadamente nutrição, habitação, educação e saúde, sendo a sua satisfação é um pré-requisito para que cada cidadão torne-se parte ativa no seu meio ambiente social e cultural.

Quanto ao problema da poluição, concluíram que ele varia de acordo com a condição do país como rico ou pobre; o que demonstraria cabalmente que se trata de um problema de caráter social.

---

<sup>147</sup> Ibidem, p. 8.

<sup>148</sup> Ibidem, p. 11.

Nesse sentido, o controle da poluição seria perfeitamente factível com uma combinação de políticas e novas tecnologias:

Nos países ricos, poluição está associada com a atividade industrial, aumento dos números de veículos, etc. – em outras palavras, com fatores ligados a altas taxas de consumo. O controle desse tipo de poluição é possível, dependendo de uma política mitigatória adequada. Por outro lado, a poluição nos países subdesenvolvidos não é tão gerada pela atividade industrial (que está obviamente num nível muito menor que nos países desenvolvidos) mas, em geral, decorre da pobreza: água poluída, higiene deficiente atribuível a condições precárias de habitação e a falta de saneamento, etc. Este tipo de poluição irá desaparecer se as necessidades básicas são atendidas, conforme pretendido pelo modelo.<sup>149</sup>

Com isto, argumentaram com acerto que o desenvolvimento econômico não está necessariamente associado ao aumento na poluição e que praticamente todas as formas de poluição seriam controláveis, a um custo razoável; o seu controle seria mais uma decisão política e econômica do que uma sina inevitável.

Não obstante as divergências teóricas quanto ao modelo ideal, todas estas correntes parecem convergir no sentido de que algo deve ser feito em termos de políticas públicas, sobretudo a nível global, para reverter o processo de degradação ambiental intensificado pelo avanço industrial e comercial do mundo pós-moderno.

A própria Declaração de Estocolmo (Declaração da ONU sobre Meio Ambiente) havia reconhecido esta necessidade em diversos dos seus princípios, dando início a um movimento em prol de uma Política Global do Meio Ambiente e ensejando um modelo estatal intervencionista, com a finalidade de reequilibrar o mercado econômico,<sup>150</sup> embora sem excluir a vertente do desenvolvimento.

Aliás, deve-se realçar que, em 1986, a ONU havia reconhecido o direito ao desenvolvimento como um direito inalienável do ser humano, habilitando os povos a exercer “soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais”.<sup>151</sup>

<sup>149</sup> Ibidem, p. 35.

<sup>150</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 10a ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 28.

<sup>151</sup> “1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. 2. O direito humano ao desenvolvimento também implica a plena realização do direito dos povos de autodeterminação que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável de soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>>. Acesso em: 29 abr. de 2013.

Contudo, haveria de se conciliar as exigências de desenvolvimento dos povos - sobretudo nos países menos desenvolvidos - com as preocupações ambientais cada vez mais prementes.

Em 1987, a expressão “desenvolvimento sustentável” surgiria no chamado Relatório *Brundtland* produzido no âmbito da então recém criada Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, sob o título “Nosso Futuro Comum”, inspirado no conceito de solidariedade intergeracional que havia sido consagrado na Declaração de Estocolmo no sentido de que “o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”.<sup>152</sup>

O trabalho desenvolvido pela Comissão liderada por Gro Harlem Brundtland parece alinhar-se às conclusões do Grupo de Bariloche, na medida em que propõe combater o consumismo exacerbado – atendendo ao objetivo do atendimento às necessidades essenciais da população – bem como promover políticas de planejamento a longo prazo para uma melhor distribuição dos recursos disponíveis, proporcionar uma melhor qualidade de vida no globo e erradicar a pobreza e a miséria:

Satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento. Nos países em desenvolvimento, as necessidades básicas de grande número de pessoas – alimento, roupas, habitação, emprego – não estão sendo atendidas. Além dessas necessidades básicas, as pessoas também aspiram legitimamente a uma melhor qualidade de vida. Num mundo onde a pobreza e a injustiça são endêmicas, sempre poderão ocorrer crises ecológicas e de outros tipos. Para que haja um desenvolvimento sustentável, é preciso que todos tenham atendidas as suas necessidades básicas e lhes sejam proporcionadas oportunidades de concretizar suas aspirações a uma vida melhor. Padrões de vida que estejam além do mínimo básico só são sustentáveis se os padrões gerais de consumo tiverem por objetivo alcançar o desenvolvimento sustentável a longo prazo. Mesmo assim, muitos de nós vivemos acima dos meios ecológicos do mundo, como demonstra, por exemplo, o uso da energia. As necessidades são determinadas social e culturalmente, e o desenvolvimento sustentável requer a promoção de valores que mantenham os padrões de consumo dentro do limite das possibilidades ecológicas a que todos podem, de modo razoável, aspirar.<sup>153</sup>

As recomendações feitas pela Comissão ensejariam a realização da “Cúpula da Terra” ou “ECO-92”, como ficou conhecida a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, que culminou com a adoção da “Agenda 21”.<sup>154</sup>

<sup>152</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2a. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 46.

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 46-47

<sup>154</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração do Milênio. Disponível em: <[www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf](http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

A consagração do conceito de desenvolvimento sustentável na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992<sup>155</sup> foi um dos feitos mais notáveis da ECO-92, pois, com a adição do conceito de sustentabilidade ao de desenvolvimento, este adquiria novos contornos; desta forma, o vínculo com o desenvolvimento resgata para a causa do meio ambiente o elemento que o humaniza e universaliza.<sup>156</sup>

Isto acabou por dar sobrevida ao tema do desenvolvimento nos fóruns internacionais, na tentativa de dar respostas ao dilema sobre como aumentar ou manter a qualidade de vida das populações – particularmente onde ainda persistem a pobreza, a miséria e a fome – com a consciência da finitude dos recursos naturais do planeta e as necessidades essenciais das gerações presentes e futuras.<sup>157</sup>

### 3.5. Economia e meio ambiente

Como se viu, o lema do desenvolvimento sustentável tem sido um meta transversal na comunidade internacional pelo menos desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, em 1992.

Dentre os vários compromissos declarados, a Conferência desafiou governos a desenvolver estratégias nacionais em prol do desenvolvimento sustentável, incorporando diversas medidas políticas delineadas na Declaração do Rio e na Agenda 21. Diante da dimensão desse desafio, a temática ambiental tem estado no centro das polêmicas nos fóruns internacionais.

Em meio aos debates acerca dos limites do crescimento e do desenvolvimento sustentável, o mundo continuou se desenvolvendo num contexto de vigoroso crescimento populacional, ao mesmo tempo em que aumenta a expectativa e os níveis de produção e consumo no ritmo atual de expansão da economia global.

---

<sup>155</sup> “*Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza*”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 1). Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>156</sup> PHILIPPI Jr., Arlindo; ALVES, Alôr Caffé. PHILIPPI JR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé, Editores. Curso Interdisciplinar de Direito Ambiental. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 661-662.

<sup>157</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall. Progresso científico e tecnológico, meio ambiente e sociedade de risco: em busca do equilíbrio entre conservacionismo e evolucionismo. In: Anais do 17 Congresso Brasileiro de Direito Ambiental 7 Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola 7 Congresso de Estudantes de Direitos Ambiental, Vol 2. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2012. v. 2. p. 335.



A consagração de direitos humanos e fundamentais do ser humano, as metas de eliminação da pobreza e miséria, as políticas voltadas para a universalização do acesso bens essenciais e da distribuição da riqueza pelo mundo, alguns consagrados na Agenda 21<sup>158</sup>, na Declaração do Milênio<sup>159</sup>, nas Metas de Desenvolvimento do Milênio<sup>160</sup>, acabaram por tornar o desafio ainda maior e mais complexo.

Afinal: como proporcionar uma existência digna a mais de sete bilhões de seres humanos em face da limitação e da crescente escassez dos recursos naturais que o mundo pode prover? O desafio traz à tona alarmismos *neomalthusianos*, como o refere Jeffrey Sachs:

Os processos terrenos têm mudado de diversas formas dignas de nota para nós. Em primeiro lugar, existem aproximadamente 7 bilhões de pessoas na terra agora e, lembrem-se, isto é 10 vezes o número de pessoas que viviam quando Malthus escreveu ‘Os princípios da população’ em 1798. Somos 7 bilhões de nós que estão demandando tanto alimento e uso intensivo da terra que os seres humanos estão se apropriando de quase metade de toda a fotossíntese que ocorre no planeta, a chamada ‘produtividade primária’. Estamos fazendo isto em terras agriculturáveis e pastoráveis. E estes cálculos ainda incluem a fotossíntese perdida por terras antes vegetadas que agora estão por baixo do asfalto das nossas cidades. Isto é extraordinário – estamos falando de metade, talvez 40-50 por cento – da produção primária de alimentos no planeta para uma só espécie. Você pode ter certeza do que isto significa. Significa o extermínio em massa de outras espécies porque estamos nos apropriando daquilo que antes iria para a biosfera. Isto pode parecer como uma disputa ‘zero a zero’, mas trata-se de uma disputa negativa porque estamos pressionando tanto o fornecimento de alimentos que estamos ocasionando a morte ou o declínio dramático de populações de plantas e animais dos quais nós dependemos para a nossa sobrevivência. Os polinizadores: desaparecendo; classes inteiras de anfíbios: desaparecendo; pescados ao redor do mundo: desaparecendo. É absolutamente extraordinário.<sup>161</sup>

Não obstante o catastrofismo, estatísticas do Banco Mundial dão conta de que, embora o mundo não consiga erradicar a extrema pobreza até 2015 - tal como pretendido na Primeira das Metas de Desenvolvimento do Milênio - a proporção de pessoas vivendo com menos de \$1.25 por dia caiu de 43.1% em 1990 para 22.7% em 2008; tendência de queda que persiste nas seis regiões do mundo em desenvolvimento. Ademais, destaca-se a expansão das economias emergentes que devem manter taxas de crescimento em média de 6.6 a 6.8% até 2015,

<sup>158</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Agenda 21. Disponível em: <[www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf](http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>159</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Millenium Declaration. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>160</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Millennium Development Goals. <[http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome\\_documentN1051260.pdf](http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>161</sup> SACHS, Jeffrey. Globalization in the era of environmental crisis. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. The Road to Rio+20 For a development-led green economy 2011, p. 4. Tradução nossa.

particularmente na Ásia, onde se encontra mais da metade das pessoas mais pobres. Embora na África Subsaariana se verifique um crescimento abaixo da média, será maior do que em anos precedentes, acelerando o passo da redução da pobreza. Com base nisto, o Banco Mundial conclui que até 2015, 59 das 112 economias analisadas terão atingido a Meta de Desenvolvimento do Milênio dentro do prazo assinalado.<sup>162</sup>

Outrossim projeções indicam que a economia mundial irá crescer a um ritmo anual de mais de 3% de 2011 a 2050, dobrando seu tamanho em 2032 e dobrando novamente em 2050. Esses estudos sugerem que os países emergentes do E7 (China, Índia, Brasil, Rússia, Indonésia, México e Turquia) serão 50% maiores que os países do G7 (EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá), além da Austrália, Coreia do Sul e Espanha, em relação ao PIB em termos de taxas de câmbio, e aproximadamente 75% maiores em termos de poder de compra.<sup>163</sup>

Se, por um lado, o crescimento econômico é desejável - sobretudo para os países mais carentes - também acarreta, muitas vezes, como subproduto, danos ambientais colaterais. Dentre os mais evidentes, a depleção de recursos naturais renováveis e não renováveis, degradação ambiental, poluição e desflorestamento.

Embora as recentes crises energética, alimentar e financeira tenham diminuído o ritmo do crescimento mundial, sobretudo no Continente Europeu, verifica-se que o progresso econômico experimentado mundialmente entre o século XX e início do XXI não encontra, em contrapartida, políticas suficientes para mitigar o aumento exponencial da produção e do consumo - que agora também se expande fortemente nos países emergentes - ou promover a melhoria qualitativa do desenvolvimento econômico, traduzida em termos ambientais ou na distribuição da riqueza para as populações mais carentes.

Ao contrário, como bem observa Cristiane Derani, permanece sendo um dos postulados da moderna ciência econômica que somente um constante crescimento econômico garante a base para se obter objetivos prioritários da economia social de mercado; sendo que os indicadores de crescimento do Produto Interno Bruto não levam em conta o fator natureza. Parece que a prioridade pelo crescimento por si só representa mais um viés político que social.

---

<sup>162</sup> BANCO MUNDIAL. World development indicators 2013. Washington: World Bank, 2013, p. 2.

<sup>163</sup> PWC ECONOMICS. World in 2050. The BRICs and beyond: prospects, challenges and opportunities. Disponível em <[http://www.pwc.com/en\\_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-january-2013.pdf](http://www.pwc.com/en_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-january-2013.pdf)>. Acesso em 30 abr. 2013.

Os bens da natureza, nesse contexto, são tomados pela economia como bens livres para serem apropriados, à medida em que não recebem no mercado sua devida tradução em valor monetário e são inseridos de maneira sempre crescente no processo produtivo.

Sendo assim, Derani argumenta que a teoria de crescimento dominante toma por base que a natureza em nada participa do processo de crescimento, sendo necessário reinseri-la com o propósito de transformar o cômputo do crescimento econômico numa relação de sustentabilidade com o meio ambiente.<sup>164</sup>

O mais recente relatório do Banco Mundial acerca de indicadores de desenvolvimento no mundo em 2013, alerta que a Sétima Meta de Desenvolvimento do Milênio que visa sustentabilidade ambiental é a “mais distante de todas”.

O estudo aponta para o aumento das emissões de carbono nos próximos anos – diante da inexistência de um acordo efetivo para limitar as emissões – bem como para um elevado nível de desflorestamento, particularmente na África e América Latina, onde se insere o Brasil.<sup>165</sup>

Tudo isto, por via de consequência, acarreta uma crescente sobrecarga na demanda por recursos naturais, sobretudo quando o desenvolvimento verificado é desacompanhado de medidas efetivas de planejamento a longo prazo, impactando os ciclos ecológicos e comprometendo a recarga do sistema, sem uma contrapartida à altura para recuperar os ativos naturais que são gastos no processo.

Para piorar a situação, na ordem posterior à celebre Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, sobreveio um impasse em torno da repartição entre as responsabilidades e compromissos em matéria ambiental, como relevado no desfecho das malfadas conferências da ONU de Joanesburgo e da Rio+20.

Deve-se buscar, portanto, novos instrumentos e políticas que possam assegurar um desenvolvimento mais sustentável em dimensão global, preferencialmente a partir de estratégias nacionais, sobretudo enquanto persistir o dissenso internacional.

A propósito disto, na tentativa de monitorar a sustentabilidade do progresso econômico, o Banco Mundial criou uma base de dados com o objetivo de medir a riqueza das nações, assim considerada como incluindo uma composição de estoques de capital manufaturado, capital natural, capital humano e capital social.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 2a. ed. São Paulo, Max Limonad, 2001, p. 102-105.

<sup>165</sup> BANCO MUNDIAL. *World development indicators 2013*. Washington: World Bank, 2013, p. 14.

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 15.

Com isto, o órgão parece seguir a perspectiva de que o desenvolvimento deve ser concebido como a construção da riqueza mediante o gerenciamento de um portfólio mais abrangente de bens, considerando-se também fatores ambientais, educacionais, poluição e degradação ambiental; assim, o desafio do desenvolvimento seria o de gerenciar não só o volume total de bens numa economia, mas também a composição qualitativa do portfólio de bens.

Nesse caminho, países deveriam gerenciar de forma bem planejada seus recursos naturais - como florestas, recursos minerais e a biodiversidade - para assegurar um futuro promissor a longo prazo.

Na conjuntura atual, as economias menos desenvolvidas são fortemente dependentes das exportações de matérias primas e a instabilidade de preços internacionais dificulta a administração planejada das suas reservas ambientais.

Para esses países, o ônus cada vez maior do serviço da dívida e a diminuição de novos fluxos de capital intensificam as forças que levam à deterioração do meio ambiente e ao esgotamento dos recursos, em prejuízo do desenvolvimento a longo prazo.<sup>167</sup>

Sendo assim, aqueles que dependem fortemente em indústrias extrativas, embora tenham incrementado sua receita a partir desses recursos naturais, podem apresentar um desenvolvimento insustentável e comprometer sua prosperidade futura, exceto se também investir em bens produtivos, inclusive capital humano.<sup>168</sup>

Portanto, como se pode perceber, para que se possa reverter esse ciclo vicioso, os países emergentes devem investir fortemente não só em capital humano, mas também no natural. Como bem havia sido referido no Relatório de *Brundtland*, mais do que crescimento por si só, cada país deve buscar o almejado desenvolvimento sustentável a partir das respectivas realidades locais, tendo em consideração as suas reservas de capital ecológico:

Ele (*o desenvolvimento sustentável*) exige uma mudança no teor do crescimento, a fim de torná-lo menos intensivo de matérias-primas e energia, e mais equitativo em seu impacto. Tais mudanças precisam ocorrer em todos os países, como parte de um pacote de medidas para manter a reserva de capital ecológico, melhorar a distribuição de renda e reduzir o grau de vulnerabilidade às crises econômicas. O processo de desenvolvimento econômico deve basear-se mais firmemente na realidade da reserva de capital que o mantém, coisa que raramente ocorre, seja nos países desenvolvidos, seja naqueles em desenvolvimento. A renda derivada de operações florestais, por exemplo, é convencionalmente medida em termos do valor da madeira e de outros produtos

<sup>167</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2a. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 72-73.

<sup>168</sup> BANCO MUNDIAL. World development indicators 2013. Washington: World Bank, 2013, p. 14-15.

extraídos, deduzidos os custos da extração. Não se levam em conta os custos de regenerar a floresta, a não ser que realmente se gaste dinheiro com isso. Assim, os lucros advindos das operações com madeira quase nunca levam plenamente em conta as futuras perdas de renda decorrentes da deterioração da floresta. Também no caso da exploração de outros recursos naturais – sobretudo os que não são capitalizados em contas nacionais ou de empresas, como ar, água e solo – verifica-se o mesmo tipo de contabilidade incompleta. Em todos os países, ricos ou pobres, o desenvolvimento econômico tem de levar também em conta a melhoria ou a deterioração da reserva de recursos naturais em sua mensuração do crescimento.<sup>169</sup> (grifos nossos)

A recomendação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, acima, atinge o cerne da questão que aqui se quer defender: para desenvolver as respectivas políticas estratégicas nacionais e medir a qualidade do seu crescimento econômico, países precisam identificar e contabilizar suas reservas ecológicas, levando-se em consideração seu valor intrínseco e seu reflexo econômico e social a longo prazo.

Em termos práticos, países poderiam, por exemplo, estabelecer um inventário da sua reserva natural e biodiversidade, estabelecendo medidas compensatórias e mitigatórias para neutralizar ao máximo as externalidades da sua exploração, auferindo sustentabilidade a longo prazo, tanto em termos econômicos como ecológicos.

Admitindo que o chamado capital natural é mais abundante nos países emergentes, poder-se-ia concluir que tal reserva constitui-se numa vantagem comparativa para estes na economia internacional, sobretudo a longo prazo.

Aliás, no que se refere à biodiversidade, especificamente, a ideia de se compensar países e comunidades pela utilização de seus recursos naturais encontra-se já delineada no Protocolo de Nagoia Sobre Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Decorrentes de sua Utilização (2010) no âmbito da Convenção da ONU sobre Diversidade Biológica.<sup>170</sup>

Cogita-se, outrossim, no âmbito doméstico, a utilização de instrumentos econômicos – como o estabelecimento de tributos e fundos ambientais - para fazer face às externalidades da produção e do consumo, além de promover políticas de gestão ambiental que possam cobrir todo o ciclo econômico.

<sup>169</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2a. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 56.

<sup>170</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Nagoya Protocol On Access To Genetic Resources And the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising From their Utilization to the Convention on Biological Diversity*. Text and Annex. Disponível em: <<http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2013.

Tais instrumentos devem vir necessariamente acompanhados de políticas que vão desde a normatização de condutas até a fiscalização, além do uso da jurisdição nacional e internacional, para fazer valer a efetividade desse conjunto de medidas de proteção ao meio ambiente.

Para além do Estado, reconhece-se o papel da sociedade civil - e mesmo de indivíduos e empresas - no engajamento a um processo amplamente participativo para a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente sadio e da implementação de uma economia verde.

### **3.6. Prevenindo e corrigindo as externalidades ambientais e além**

A concepção de que a exploração econômica acarreta determinados custos sociais não computados ou compensados, as chamadas “externalidades” remonta em termos genéricos a 1890 com a obra pioneira de Alfred Marshall em *Principles of Economics*.

Mais tarde, Arthur Pigou em *Economics of welfare* (1920) e Ronald H. Coase em *The problem of pollution cost* (1960) retomaram o assunto das externalidades em posições radicalmente diferentes; o debate em torno dessas contribuições moldou os conceitos de externalidades, tal como os conhecemos hoje.<sup>171</sup>

Maria da Glória Garcia assevera que análise econômica tradicional - fundada exclusivamente nas utilidades dos bens para o homem, sem preocupações em relação ao ambiente ou aos resultados da ciência ecológica - cede espaço a uma nova abordagem que, sem excluir considerações utilitárias, pretende que nas decisões econômicas interfiram também considerações ecológicas, envolvendo uma responsabilidade pelo futuro.

Contudo, esta adverte acerca da difícil mensurabilidade dos custos ambientais efetivos das externalidades ambientais, ou seja, os custos sociais marginais da exploração econômica e de seus destinatários:

Com efeito, a ecologia trouxe consigo a certeza de que a produção dos bens e o desenvolvimento econômico e social se repercutem na complexidade extrema dos ciclos de vida do planeta. Têm custos ambientais efetivos, embora de difícil mensurabilidade para efeitos de eventual indenização. Acresce que os interesses afectados não têm por vezes titulares delimitados em grupos sociais, i.e., dissolvem-se no contexto

---

<sup>171</sup> GARCIA, Maria da Glória F.P.D. O Lugar do Direito na Protecção do Meio Ambiente. Coimbra: Almedina, 2007, p. 158.

planetário, enquanto corresponde à afectação do património genético, na sua diversidade e conseqüente riqueza, um bem de valor incalculável, património de todos, nomeadamente das gerações futuras.<sup>172</sup>

Sendo assim, a autora indaga: quem paga a fatura ambiental? Garcia observara que várias soluções tem sido apresentadas sobre este problema econômico que a questão ecológica coloca, desde a dos tributos *pigouvianos* (Arthur Cecil Pigou) à solução negociada de Ronald Coase, passando pelas soluções mistas da doutrina da *public choice* de James Buchanan, onde haveria a permanente necessidade de se introduzir alterações no sistema normativo por razões ligadas à compreensão atualizada da justiça, eficiência e equidade.

O fato é que, em meio a estes debates, surgira o conceito do princípio do poluidor-pagador, consagrado na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Princípio 16), no sentido de que as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.<sup>173</sup>

Tal princípio deve ser entendido em conjunto com outros consagrados na Declaração do Rio, como o da proteção, conservação, responsabilidade, prevenção, precaução, participação e cooperação, como metas transversais da política ambiental.

Para Alexandra Aragão - lembrando que o princípio do poluidor surgira originalmente no âmbito da OCDE - este não pode ser confundido com o princípio da responsabilidade, devendo ser entendido num sentido eminentemente preventivo e não curativo, calculado de forma proporcional aos custos de precaução e prevenção e não aos danos causados. Vale reproduzir sua lição:

O PPP (*princípio do poluidor pagador*) é o princípio que, com maior rapidez e eficácia ecológica, com maior economia e maior equidade social, consegue realizar os objetivos da política de proteção ao ambiente. Os fins que o PPP visa realizar são a precaução, a prevenção e a equidade na redistribuição dos custos das medidas públicas. Se aos poluidores não forem dadas outras alternativas a não ser deixar de poluir ou ter que suportar um custo econômico em favor do Estado (o qual afectará as verbas obtidas exclusiva e prioritariamente a acções ao meio ambiente), então os poluidores terão que fazer os seus cálculos econômicos de modo a escolher a opção mais vantajosa: acatar as disposições dissuasórias da poluição e tomar as medidas necessárias a evitar a poluição,

<sup>172</sup> Ibidem, p. 157.

<sup>173</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 1). Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ou manter a produção nuns moldes e num nível tal que ainda seja economicamente rentável suportar os custos que isso acarreta. Assim, se o valor a suportar pelos poluidores, proporcionalmente à poluição que emitem, for bem calculado, atingir-se-á uma situação socialmente óptima: a redução da poluição a um nível considerado aceitável (nível esse que, em alguns casos, pode ser próximo de zero) e simultaneamente a criação de um fundo público destinado ao combate da poluição residual ou acidental, ao auxílio das vítimas da poluição e ao financiamento de despesas públicas de administração, planeamento e execução da política ambiental. (grifos nossos)<sup>174</sup>

Os países da OCDE já estão utilizando diversos instrumentos para modificar o comportamento ambiental nocivo a nível doméstico, particularmente através do uso de impostos ambientais.

A OCDE sustenta que o uso de impostos para alcançar objetivos ambientais - tais como a redução da emissão de um poluente em particular - é mais eficiente que a regulação direta, já que oferece mais flexibilidade para a implantação de políticas aos afetados.<sup>175</sup>

Embora se reconheça a dificuldade em se mensurar as externalidades precisamente no atual estado da técnica - sobretudo quando se estimam considerações acerca do consumo de gerações futuras e do impacto de novas tecnologias - argumenta-se pelo potencial da aplicação de instrumentos económicos na neutralização ou mitigação de externalidades ambientais na sua fonte ou origem.

O que se sabe é que os instrumentos de política ambiental preventiva - como é o caso do Estudos Prévios de Impacto Ambiental - podem certamente quantificar ou, ao menos, estimar o conjunto de impactos diretos e indiretos de cada atividade económica utilizadora de recursos naturais. Isto pode ser, como frequentemente já o é, o ponto de partida para a definição das contrapartidas sociais de empreendimentos desta natureza.

Ainda, de modo a assegurar a adequação, adaptação, atualização, controle e aplicação destas contribuições a função de quantificar tais contrapartidas – que deveria idealmente ser atribuída ao governo executivo – pode ser delegada a Conselhos Ambientais intergovernamentais e multisetoriais, com a participação, inclusive da sociedade civil.

Aliás, a utilização de instrumentos económicos para esse efeito - como o é com a tributação ambiental ou ecológica - permanece sendo uma das medidas mais efetivas, na prática, para promover um critério de justiça ambiental, como o é na aceção de Ricardo Lobo Torres,

<sup>174</sup> ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Sociedade de Risco e Estado. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 67-69.

<sup>175</sup> OCDE. Policy Brief. Assessing Environmental Policies. Fevereiro, 2007, p. 1. Disponível: <<http://www.oecd.org/greengrowth/tools-evaluation/38208236.pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2013.



porque busca evitar que repercuta sobre a toda sociedade a obrigação de suportar os custos da sustentação do meio ambiente sadio.

Afinal, o bom senso permite concluir que não seria justo que uma comunidade afetada pela exploração mineral, por exemplo, arque exclusivamente com os custos de recomposição ou manejo ambiental no entorno da área afetada, sem participar também dos benefícios dessa atividade econômica durante a sua vida útil.

A relação de equilíbrio que deve ser buscada passa necessariamente pelo balanceamento dos custos e benefícios que devem também ser considerados na decisão econômica que afeta a comunidade e o equilíbrio ecológico.

Nesse sentido, Torres esclarece que o princípio do poluidor-pagador se concretiza no direito tributário por intermédio das regras atinentes à instituição de multas, taxas ou de contribuições, estando ligado à ideia de internalização de eventuais custos ambientais, sem a qual seria repassada a terceiros a responsabilidade pela carga tributária necessária a garantir os riscos ambientais, devendo se estender não somente à produção, mas também ao consumo.<sup>176</sup>

Para além da justiça, Torres sustenta ser uma questão de solidariedade, sendo as contribuições sociais e econômicas a via mais adequada para o efeito, assegurando-se a destinação específica dos fundos formados por estas, bem como o vínculo não apenas entre o Estado e o indivíduo que paga a contribuição, mas entre o Estado e o grupo social a que o contribuinte pertence.<sup>177</sup>

No que tange ao princípio do consumidor-pagador - corolário do princípio do poluidor-pagador - o autor realça a importância instrumental da cobrança de preços públicos, como é o caso da compensação financeira pela exploração de petróleo, gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais, prevista na Constituição brasileira, bem como das tarifas pelo uso de recursos hídricos pagas não só pelo consumidor final, mas também pelas empresas autorizadas a captar e extrair água dos mananciais mediante outorga dos poderes públicos.<sup>178</sup>

Voltando-se à ideia da utilização de tributos como instrumentos de correção de falhas do mercado, como é o caso das externalidades negativas e/ou positivas, sabe-se que esta remonta

---

<sup>176</sup> TORRES, Ricardo Lobo. Valores e princípios no direito tributário ambiental. TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 27.

<sup>177</sup> Ibidem, p. 48.

<sup>178</sup> Ibidem, p. 29.

à proposição de Arthur Cecil Pigou, naquilo que a literatura refere como o “imposto pigouviano”; sob a acepção dos seus “extraordinários incentivos ou desincentivos” (‘extraordinary encouragements’ or ‘extraordinary restraints’).<sup>179</sup>

Para Garcia, a teoria de Pigou, que ressalta a ação estatal como promotora do bem-estar social, associa-se à ideia do “ótimo de Pareto” (1848-1923); para quem a eficiência máxima da economia é encontrada no pressuposto da eficiência das trocas, da eficiência da produção e da eficiência na criação da combinação de produtos correspondentes às preferências dos consumidores, quando, numa sociedade, não se pode aumentar o bem-estar do indivíduo sem diminuir o bem-estar de outro:

Pigou procura encontrar esse estágio de eficiência através da intervenção do Estado. É o Estado quem compara e avalia as utilidades dos bens para os diferentes indivíduos e uso instrumentos adequados – impostos, subsídios, regulação – com vista a obter uma situação em que se aumenta o bem-estar de uns e diminui o bem-estar de outros, produzindo em consequência dessa ação, um aumento de bem estar para todos. A ação do Estado deve analisar as medidas que tem de tomar na base dos custos que acarretam para uns e dos benefícios que proporcionam a outros, só as efectivando se da avaliação resultar um aumento do bem-estar de toda a coletividade.<sup>180</sup>

A isto atribui-se à noção utilitária da finalidade extrafiscal dos tributos voltados a uma utilidade ecológica como, na opinião de Paulo Caliendo, o é no caso em que o Estado ordena, intervém e promove os direitos fundamentais do Estado Democrático de Direito por meio do uso de instrumentos tributários; quando a tributação é concebida como uma forma de indução de comportamentos virtuosos ou desestimuladora de comportamentos indevidos:

A doutrina já diferenciava os efeitos extrafiscais dos tributos dos tributos com finalidade extrafiscal, dado que se compreendia que todos os tributos possuem um efeito extrafiscal, alguns em maior e outros em menor grau, contudo, todos eles produzem consequências sobre a tomada de decisão dos agentes económicos, induzindo ou repelindo condutas. Outra situação bastante diversa é o uso intencional da tributação com a finalidade precípua de premiar ou punir condutas com vistas a uma finalidade pública. Os tributos, igualmente, não possuem natureza fiscal ou extrafiscal, estas são funções do tributo, ou seja, instrumentalizações que a ordem constitucional admite para que determinada imposição fiscal busque precipuamente recursos públicos para o financiamento de direitos fundamentais ou a promoção destes mediante a indução de condutas.<sup>181</sup>

<sup>179</sup> CALIENDO, Paulo. Limitações constitucionais ao poder de tributar com finalidade extrafiscal. Disponível em <<http://www.paulocaliengo.com.br/livros/Artigos/extra.pdf>>. Acesso em 02 mai. 2013, p. 7.

<sup>180</sup> GARCIA, Maria da Glória F.P.D. O Lugar do Direito na Protecção do Meio Ambiente. Coimbra: Almedina, 2007, p. 173-174.

<sup>181</sup> Ibidem, p. 10.

Ao discorrer acerca da utilização de tributos ambientalmente orientados como instrumento de internalização dos custos ambientais das atividades lícitas que sejam nocivas ao meio ambiente ou perigosas, Roberto Ferraz esclarece e exemplifica:

Na atividade econômica, as decisões são orientadas pelo binômio custo/benefício e, assim, ainda não seja critério exclusivo, o custo é critério de extrema relevância nas decisões diárias, não apenas do empresário, mas de todos. Ora, se os custos da degradação ambiental não forem refletidos nos preços, as decisões econômicas nunca serão ecologicamente corretas. A função dos *green taxes* é precisamente essa: “internalizar” os custos ambientais, isto é, trazer para o custo de cada bem ou mercadoria o custo que seu consumo representa em termos ambientais. Assim, por exemplo, se uma fábrica de fertilizantes polui um rio, o “imposto verde” deverá acrescentar um custo ao produto, correspondente ao custo que o Estado terá para promover a “despoluição” do rio, tornado interno à atividade um custo que antes lhe era externo.<sup>182</sup>

Contudo, é preciso ressaltar que, dado que o tributo não tem a natureza de sanção, recai necessariamente sobre atividades lícitas por natureza. Não é suficiente, portanto, que apenas se tribute determinadas atividades poluidoras, pois, nesse caso, estar-se-ia sustentando um direito de poluir.

A via adequada para a reparação do dano ambiental é a da responsabilidade civil, no sentido de que aquele que causa o dano é responsável pela sua reparação; princípio amplamente consagrado no direito internacional.<sup>183</sup>

Trata-se de algo além da responsabilidade civil ou do princípio do poluidor-pagador, pois pretende-se assegurar não só a mitigação da poluição e da reparação dos danos relacionados diretamente da atividade econômica, mas de internalizar um custo difuso, indireto, bem como assegurar a recarga do sistema ecológica necessária à sustentabilidade a longo prazo, com medidas controle da poluição, manejo ambiental e gestão de resíduos, particularmente naqueles casos em que o próprio responsável pela atividade econômica não o faça.

Inobstante os válidos argumentos de Ronald Coase, não há como se negar o papel do Estado nesta missão, visto que exsurge da função do poder público como guardião de direitos

<sup>182</sup> FERRAZ, Roberto. Tributação ambientalmente orientada e as espécies tributárias no Brasil. TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 27.

<sup>183</sup> “Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 13. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

fundamentais do Estado Democrático de Direito, sejam individuais, sociais ou transindividuais difusos.

Desta feita, a gestão destes recursos poderia – e deveria – ser realizada mediante ampla participação democrática, através de conselhos intergovernamentais e multisetoriais, contando com a participação da sociedade civil e as comunidades interessadas.

Alexandra Aragão refere-se a este propósito com um novo tipo de raciocínio, de caráter preventivo e não corretivo, que na sua designação anglo-saxônica, tem sua sigla propositadamente coincidente a do princípio do poluidor pagador: o *pollution prevention pays* e que poderia ser traduzido em algo como a prevenção da poluição compensa, em consonância com o ditado popular: “mais vale prevenir que remediar”.<sup>184</sup>

### **3.7. Capital natural: as vantagens comparativas dos países em desenvolvimento no comércio internacional**

Como se viu, a instituição de um tributo, ou uma forma de compensação, pela utilização de bens ambientais de uso comum do povo – inapropriáveis, portanto - com o fito de internalizar externalidades de um modo geral e mais amplo, atende ao comando da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, além de segurar uma estratégia nacional que mantenha as vantagens competitivas de países ricos em recursos naturais no longo prazo.

Esta foi a opinião refletida, inclusive, em estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no Brasil, para uma proposta de reforma do sistema tributário brasileiro, referindo-se, inclusive, à questão da competitividade no comércio internacional:

É lugar-comum alegar que a competitividade da economia brasileira seria prejudicada caso se introduzam os tributos ambientais. Mais uma vez, se a meta ambiental é para ser cumprida, convém que o instrumento utilizado seja aquele que ofereça o menor custo de implementação. Logo, a questão da competitividade, à semelhança da questão distributiva, está em conflito com as metas ambientais e não com o instrumento tributário. Mais ainda, considerando-se as atuais tendências de se incorporar cada vez mais a variável ambiental nas questões de comércio internacional, a existência de tributos ambientais não só reduziria os custos de controle ambiental, como geraria adicionalmente uma imagem ambiental positiva para o país.<sup>185</sup>

<sup>184</sup> ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Sociedade de Risco e Estado. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 158.

<sup>185</sup> MOTTA, Ronaldo Seroa da; OLIVEIRA, José Marcos Domingues de; MARGULIS, Sérgio. Proposta de tributação ambiental na atual reforma tributária brasileira. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 21.

Aliás, em termos do comércio internacional, já há muito se tem a percepção de que os países em desenvolvimento não repassam no preço das suas exportações os custos ambientais de seus produtos, sob a alegação errônea de que isto sim representaria uma vantagem comparativa, como na verdade não o é – dado que não beneficia as comunidades diretamente afetadas que arcam, sozinhas - com tais custos a nível sócio-ambiental.

O já aludido Relatório *Brundtland* – com base em estudos realizados pela Comissão - tratou dessa questão de forma brilhante e pioneira, nos seguintes termos:

O processamento de algumas matérias-primas – como polpa e papel, petróleo e alumina – pode ter efeitos colaterais sobre o meio ambiente. De modo geral, os países industrializados tiveram mais êxito que os em desenvolvimento em conseguir que os preços dos produtos de exportação reflitam os custos dos danos ao meio ambiente e do controle desses danos. Assim, no caso das exportações dos países industrializados, tais custos são pagos pelos consumidores das nações importadoras, inclusive as do Terceiro Mundo. Mas, no caso das exportações dos países em desenvolvimento, esses custos continuam recaindo inteiramente sobre eles mesmos, quase sempre sob a forma de danos à saúde humana, à propriedade e aos ecossistemas. Em 1980, as indústrias de países em desenvolvimento que exportava para membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) teriam incorrido em gastos de US\$5,5 bilhões com o controle direto da poluição, caso tivessem que obedecer aos padrões ambientais então adotados pelos EUA, segundo estudo realizado para esta Comissão. Se fossem também computados os gastos com controle da poluição ligados às matérias-primas que entram na composição do produto final, os custos teriam chegado a US\$14,2 bilhões. Os fatos também indicam que as importações feitas pela OCDE a países em desenvolvimento incluem produtos que causam em média mais danos ao meio ambiente e aos recursos do que o total das importações da OCDE. Estes custos hipotéticos de controle da poluição provavelmente subestimam os custos reais de danos causados ao meio ambiente e aos recursos nos países exportadores. Além disso, tais custos só se referem à poluição do meio ambiente, e não a dos danos econômicos decorrentes do esgotamento dos recursos. O fato de esses custos permanecerem ocultos significa que os países em desenvolvimento podem atrair mais investimentos para a exportação de produtos manufaturados do que no caso de haver um sistema mais rigoroso de controle do meio ambiente mundial. Muitos planejadores do Terceiro Mundo consideram o fato benéfico, pois dá aos países em desenvolvimento uma vantagem comparativa em produtos “poluição-intensivos” que deve ser explorada. Consideram também que, se cobrassem mais pelos custos reais, a posição competitiva de seus países ficaria prejudicada em alguns mercados; por isso, encaram qualquer pressão nesse sentido como uma forma de protecionismo disfarçado dos produtores já estabelecidos. Mas é do interesse a longo prazo dos próprios países em desenvolvimento que uma parte maior dos custos de produção relativos ao meio ambiente relativos a meio ambiente e recursos se reflita nos preços. Essas mudanças devem partir dos próprios países em desenvolvimento.<sup>186</sup>

Diante destas constatações, deve-se reconhecer que:

<sup>186</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2a. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 91-92.

- a) preços dos produtos de exportação nos países em desenvolvimento, via de regra, não refletem os custos dos danos ao meio ambiente e do controle desses danos;
- b) é do interesse dos países em desenvolvimento, a longo prazo, que os preços dos produtos de exportação incorporem uma maior parte dos custos de produção relativos ao meio ambiente; e
- c) que esta iniciativa deve partir dos próprios países em desenvolvimento.

Sendo assim, sobrevêm a utilidade da aplicação de instrumentos econômicos, tais como a tributação ambiental, como uma forma direta e transparente para promover estes ajustes de forma concertada.

Há quem possa criticar a instituição de um tributo ambiental, sobretudo aqueles que se atêm à concepção de Coase que desconfia da capacidade do Estado e busca uma saída “negociada” para o problema, através dos mecanismos de mercado.

Com efeito, a instituição de tributos evidentemente causa um impacto sensível nos preços, além de onerar toda a cadeia produtiva e o consumo, com possíveis impactos, inclusive, na balança comercial a curto e médio prazos.

Contudo, parece ser uma consequência necessária e premente da conjuntura atual, sobretudo se considerarmos o aparato normativo, as metas ambientais existentes, além das exigências reais da crise ecológica e econômica que se avizinha.

Além disso, no comércio internacional, como se viu, a tributação da exportação de matérias primas deverá, no curto prazo, implicar numa perda de competitividade em matéria de preços, mas não em qualidade.

Ademais, no longo prazo, poderá estimular a atração de investimentos para a indústria manufatureira, invertendo-se a lógica do subdesenvolvimento crônico de países que estão há décadas em “vias de crescimento”, como o Brasil.

A atração desses investimentos, aliado à políticas de inovação e transferência de tecnologias, seria um componente decisivo para o futuro desses países, através do desenvolvimento do seu capital humano, acompanhado da valorização do seu capital natural.

Aliás, como também observado no Relatório *Brundtland*, boa parte da exploração de matérias primas nos países em desenvolvimento, notadamente em áreas ecologicamente sensíveis como petróleo, produtos químicos, metais e papel já é explorada por empresas transnacionais

originárias dos países industrializados que também dominam o comércio mundial de vários produtos primários.<sup>187</sup>

Por outro lado, devem também haver incentivos a outras condutas desejáveis, mediante a adoção de subsídios estatais, por exemplo, como para estimular a consecução de uma economia verde - como se verá adiante – além do investimento em setores como o de saneamento básico, gestão de resíduos, reciclagem, saúde e educação; permitindo-se assim a manutenção dos níveis de desenvolvimento econômico desejável, sem que isto implique na destruição da fonte das riquezas do país ou comprometer o abastecimento ou a riqueza das gerações futuras.

Outrossim, como medida distributiva, governos podem reduzir internamente a carga de tributos de produtos destinados ao atendimento das necessidades básicas do consumidor como os alimentos, produtos de higiene, medicamentos, ou a determinados grupos sociais com necessidades especiais, como já ocorre na política tributária em diversos setores.

Como asseverado por Motta, em estudo do IPEA, a contribuição ambiental não prioriza a geração de receitas fiscais, mas cria incentivos a práticas mais eficientes de controle ambiental.

Sendo assim, sua aplicação criará uma receita que poderá ser usada tanto para fins sociais como também para reduzir a carga fiscal de outros tributos. Quer dizer: “a contribuição tem o potencial de gerar dois bônus: um de melhorar a qualidade ambiental e outro de diminuir o impacto da carga fiscal”.<sup>188</sup>

### **3.8. Em busca da economia verde**

O conceito de economia verde permanece ainda um tanto vago nos círculos especializados, embora a sua expressão tenha ganhado crescente atenção internacional, tendo sido um dos temas principais da Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012 (Rio+20).

Para a Divisão de Desenvolvimento Sustentável da ONU, atribui-se o desenvolvimento do conceito de economia verde e seus equivalentes – tais como crescimento verde ou crescimento de baixo carbono – à uma abordagem mais integrada e holística voltada à

---

<sup>187</sup> Ibidem, 93.

<sup>188</sup> Ibidem, p. 22.

incorporação do meio ambiente e o desenvolvimento na tomada de decisões econômicas, e em medidas de política e planejamento.

Estes termos sugerem uma forte ênfase na interseção entre meio ambiente e economia, mas frequentemente incorpora também uma ênfase social.<sup>189</sup>

Com isso, pretende-se estimular o investimentos em novas tecnologias e numa indústria voltada para a economia verde, o bem estar e o ambiente ecologicamente equilibrado. Isto, por um lado, promoveria um desenvolvimento mais sustentável, sem, por outro, refrear o crescimento econômico, visto que estimularia a atividade econômica, só que sob outro viés.

Garcia fornece bons exemplos de uma indústria nascente, asseverando que a defesa do meio ambiente tornou-se já um bem econômico no qual as forças produtivas encontraram virtudes e espaço privilegiado de investimento:

Crescem as indústrias de reciclagem de desperdícios, seja de vidro, plástico ou papel, seja de borracha de pneus de automóveis, neste último caso incorporando desperdícios tratados na pavimentação de estradas, tornando-as menos perigosas. A incineração de resíduos tóxicos ou a incorporação destes em blocos de betão, por co-incineração, o tratamento de águas residuais e o investimento em energia eólica, a aposta industrial em veículos automóveis elétricos e a experimentação, bem sucedida no âmbito da indústria automóvel, de veículos movidos a hidrogênio, que se espera serem em breve comercializados, são exemplos da resposta que as novas tecnologias, dando corpo às novas indústrias, têm vindo a dar aos alertas da ecologia. Confiando nos avanços científicos e contribuindo para a inversão do processo de degradação ambiental, as novas indústrias ambientais traduzem uma especial responsabilidade social e contam com o apoio da opinião social cada vez mais sensível aos problemas de defesa do ambiente.<sup>190</sup>

A par disto, estudos têm pretendido demonstrar que os países, ao se tornarem mais ricos, tendem a elevar os seus padrões ambientais e que a riqueza tende a gerar mais demandas políticas pela qualidade ambiental.<sup>191</sup>

A busca de uma economia verde, portanto, deve ser perseguida e estimulada, não só a nível doméstico, mas internacional. Deve-se enfatizar, inclusive, a relevância do comércio internacional de serviços para atender esta demanda crescente.

---

<sup>189</sup> UNDESA – UN Division for Sustainable Development. A guidebook to the Green Economy. Issue 1: Green Economy, Green Growth, and Low-Carbon Development – history, definitions and a guide to recent publications. Disponível em: <[http://www.uncsd2012.org/content/documents/528Green%20Economy%20Guidebook\\_100912\\_FINAL.pdf](http://www.uncsd2012.org/content/documents/528Green%20Economy%20Guidebook_100912_FINAL.pdf)>. Acesso em 03 mai. 2013.

<sup>190</sup> GARCIA, Maria da Glória F.P.D. O Lugar do Direito na Protecção do Meio Ambiente. Coimbra: Almedina, 2007, p. 57-58.

<sup>191</sup> KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. Economia internacional: teoria e prática. 8ª Ed. São Paulo: Person Prentice, 2010, p. 210.



O comércio internacional de serviços – que em muito poderia contribuir para o incremento de políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável - ainda é um setor pouco explorado internacionalmente e poderia servir de contrapartida na negociação entre países industrializados e em desenvolvimento no âmbito da Organização Mundial do Comércio.

## **4. ORDEM AMBIENTAL INTERNACIONAL**

### **4.1. A dimensão internacional das normas ambientais e seu impacto na ordem internacional**

A literatura dá conta da existência de acordos internacionais em matéria de meio ambiente que remontam ao início do século XX antes mesmo do nascimento da ONU, como era o caso da Convenção de Londres para a Preservação de Animais, Pássaros da África, celebrado no ano de 1900 por potências europeias com terras na África e o então Congo Belga (atualmente a República Democrática do Congo).<sup>192</sup>

Daí se sucederam outras Convenções cujo objeto era o de regular a intervenção humana sobre o ambiente como a Convenção para a Proteção de Aves Úteis para a Agricultura (1902), a Convenção para a Preservação e Proteção da Pele das Focas (1911), Convenção de Londres para a Preservação da Fauna e Flora em seu Estado Natural (1933) e a Convenção de Washington sobre Proteção Natural e Preservação da Vida Selvagem no Hemisfério Ocidental; esta última no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Contudo, como se viu, somente após o marco histórico da Declaração de Estocolmo (Declaração da ONU sobre Meio Ambiente de 1972), proliferam mais intensamente normas ambientais em diversas instâncias: nacionais, regionais e também internacionais, para a proteção de interesses comuns na seara ambiental e o compartilhamento racional dos recursos naturais disponíveis.

A dimensão internacional destas normas, aliás, tem se demonstrado a mais problemática e desafiadora nessa área. Como se sabe, os processos ecológicos, por natureza, desconhecem as fronteiras políticas dos Estados, transcendendo-as frequentemente, como o observam Leite e Ayala:

Não se pode ignorar que a degradação ambiental do meio ambiente não tem fronteiras, e os efeitos provenientes da lesão ao meio ambiente não ficam restritos a um Estado. O meio ambiente, conforme pontuado, é um bem difuso e complexo e não tem fronteiras.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> RIBEIRO, Wagner Costa. A ordem ambiental internacional. São Paulo: Contexto, p. 54.

<sup>193</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 202.

Isto explica a emergência de diversas normas internacionais voltadas à proteção do meio ambiente, partindo-se da premissa de que uma efetiva proteção ao meio ambiente somente pode ser construída num contexto global.

Em 2005, a UNEP (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) contabilizara mais de duzentos tratados internacionais e outros acordos dedicados ao meio ambiente; um número bastante expressivo se comparado a outras matérias da ordem internacional.<sup>194</sup>

Por outro lado, reconhece-se, geralmente, a diversidade e pluralidade entre as distintas realidades culturais, econômicas e sociais dos países, como ficou bem assente dentre os princípios pactuados na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992 que assim preceitua:

Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.<sup>195</sup>

Isto, como é óbvio, dificulta em larga escala a padronização de comportamentos desejáveis sob a ótica ambiental. Em verdade, não obstante a consagração daqueles princípios adotados pelos Acordos Multilaterais em Matéria de Meio Ambiente, a indefinição acerca da repartição entre as responsabilidades e compromissos nessa seara a nível global – tal como restou evidente no impasse das malfadas conferências de Joanesburgo e da Rio+20 - ameaça profundamente a efetividade das políticas públicas voltadas para a proteção ao meio ambiente ao nível global.

Há quem argumente também que a ordem internacional vigente propicia a migração de determinadas atividades que impactam o meio ambiente para países com padrões inferiores de

---

<sup>194</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. World Trade Report 2007. Six decades of multilateral trade cooperation: what have we learnt? Geneva: WTO Publications, 2007, p. 356. Disponível em:

<[http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/world\\_trade\\_report07\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report07_e.pdf)>. Acesso em 25 de maio de 2013.

<sup>195</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), Princípio 11. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, Princípio 11). Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2013.

direitos sociais ou de proteção ambiental, assim como um aumento do fluxo internacional de resíduos industriais e da poluição.<sup>196</sup>

Esta conjuntura estimularia a criação dos chamados “portos de poluição”<sup>197</sup> - ou paraísos de poluição, para utilizar a expressão análoga dos “paraísos fiscais”. Krugman e Obstfeld oferecem um exemplo claro dessa relação entre o comércio internacional e a diversidade de padrões ambientais entre cada jurisdição:

Quando os navios ficam velhos demais para continuar em operação, são desmontados para recuperação de refugo de metal e outros materiais. Uma forma de avaliar o ‘desmanche de navios’ é que se trata de uma atividade de reciclagem: em vez de abandonar um navio à ferrugem, uma empresa de desmanche extrai e reutiliza seus componentes. Em última instância, esse resgate significa menos exploração de minério de ferro, menos extração de petróleo e assim por diante. É de se esperar que o desmanche de navios seja benéfico ao meio ambiente. A tarefa em si, porém, pode representar um risco ambiental: tudo em um navio, desde o óleo residual em seus tanques até o plástico de suas cadeiras e acessórios internos, se não for manuseado com o devido cuidado, poderá ser tóxico ao meio ambiente local. Em decorrência disso, o desmanche de navios nos países avançados está sujeito a uma rígida regulamentação ambiental. Quando um navio é desmontado em Baltimore ou Roterdã, toma-se grande cautela para evitar o dano ambiental. Entretanto, atualmente é raro um navio ser desmontado em países avançados. Em vez disso, há lugares como o centro de desmanche de navios de Alang, na Índia, onde os navios são atracados em uma praia e desmontados por homens com maçaricos, que deixam muita poluição em seu rastro.<sup>198</sup>

Nesse sentido, Krugman e Obstfeld asseveram, categoricamente, que Alang se tornara um porto de poluição, pois “graças ao comércio internacional, uma atividade econômica que está sujeita a fortes controles ambientais em alguns países pode ocorrer em outros sob uma regulamentação menos rígida”.<sup>199</sup>

Por conta disto, a liberalização do comércio internacional poderia afetar o meio ambiente de diversas formas: competição interjurisdicional por padrões inferiores, danos ambientais transfronteiriços, mudanças na escala geral das economias, dentre outras.<sup>200</sup>

<sup>196</sup> ZANOCCHI, José Maria Mccall ; MATIAS, J. L. N. . Compatibilização entre o comércio internacional e a proteção ao meio ambiente no âmbito da OMC: análise do caso das restrições à importação de pneus recauchutados pelo Brasil. ANAIS DO XX CONPEDI. ANAIS DO XX CONPEDI. Florianópolis: Boiteux, 2011, v. 1, p. 4995-5015.

<sup>197</sup> EDERINGTON, Josh; LEVINSON, Arik; MINIER, Jenny. Trade liberalization and pollution havens. NBER Working Paper Series. Cambridge: 2004. Disponível em: [www.nber.org/papers/w10585](http://www.nber.org/papers/w10585). Acesso em: 10/06/2012.

<sup>198</sup> KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. Economia internacional: teoria e prática. 8ª Ed. São Paulo: Person Prentice, 2010, p. 210.

<sup>199</sup> Ibidem, p. 211.

<sup>200</sup> EDERINGTON, Josh; LEVINSON, Arik; MINIER, Jenny. Trade liberalization and pollution havens. NBER Working Paper Series. Cambridge: 2004. Disponível em: [www.nber.org/papers/w10585](http://www.nber.org/papers/w10585). Acesso em: 10/06/2012..

Pode-se discutir qual seria o impacto efetivo da poluição na Índia para o Brasil, ou o desflorestamento no Brasil para Índia. Contudo, não há como mensurar isto de forma unidirecional. Se o ambiente é um bem comum a todos, um bem público global, trata-se, fundamentalmente, de uma questão de solidariedade entre os povos e as gerações futuras.

O fato, porém, é que a disparidade de padrões e políticas ambientais pode ocasionar distorções na economia global ou, ao menos, determinar a regionalização de impactos ambientais originados da atividade econômica.

Um bom exemplo disto é o resultado do Protocolo de Quioto da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas que estabeleceu a obrigações vinculantes e coercitivas para as suas partes, visando reduzir o nível de emissão de gases causadores do efeito estufa mundialmente.<sup>201</sup>

É evidente a importância deste acordo para promover o desenvolvimento sustentável através da redução da poluição e as emissões de carbono. Na prática, contudo, a implementação do Protocolo de Quioto ensejou a percepção de que a redução das emissões de carbono custariam mais para algumas nações do que outras, beneficiando também algumas em detrimento de outras.<sup>202</sup>

Em muitos casos, isto agravou a desigualdades entre países com distintos padrões ou compromissos de proteção ambiental, gerando dissenso e ceticismo acerca da efetividade dessas medidas.<sup>203</sup>

Como se sabe, a posição das principais economias mundiais, como os Estados Unidos ou a China, tem produzido forte ressentimento, particularmente na Europa.<sup>204</sup> Afinal, os dois principais emissores são responsáveis atualmente por aproximadamente 40% (quarenta por cento) das emissões mundiais, mas tem se recusado em aceitar limitações às emissões obrigatórias, devido à crença que os custos domésticos de tais restrições excederiam os respectivos

---

<sup>201</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Kyoto Protocol to the United Nations Frame Conference on Climate Change, 1998. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2011.

<sup>202</sup> POSNER, Eric A., SUNSTEIN, Cass R. Climate Change Justice. University of Chigago, Law School, John M. Olin Law & Economics Working Paper n°. 354 (2d series), Public Law and Legal Theory Working Paper n°. 177. Agosto 2007. Disponível em: <<http://www.law.uchicago.edu/Lawecon/index.html>>. Acesso em: 10 out. 2011.

<sup>203</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall. Environmental taxation: border carbon adjustment measures and the clash between the Multilateral Environmental Agreements and the World Trade Organization Rules. In: 12th Global Conference on Environmental Taxation, 2011, Madri. 12th Global Conference on Environmental Taxation - Market Instruments and Sustainable Economy. Madri, 2011. v. 1.

<sup>204</sup> DEAL, Timothy E. WTO Rules and Procedures and Their Implication for the Kyoto Protocol. United States Council for International Business. January, 2008, p. 2.

benefícios.<sup>205</sup> Não surpreende, portanto, que se tenha chegado a um impasse durante os debates de uma nova rodada de acordos sob o Protocolo de Quioto, não obstante os relativos avanços na 17ª Conferência do Clima da ONU (COP-17) realizada em Durban, África do Sul. Será – espera-se – a primeira vez na qual os EUA e China assumirão compromissos para reduzir as emissões de CO<sub>2</sub>.

Em paralelo, à medida que a recente crise econômica e financeira se desenrola, os países industrializados pretendem apresentar uma nova geração de medidas para proteger suas economias e ao mesmo tempo responder às preocupações em relação à competitividade e vazamentos;<sup>206</sup> muitas das quais podem ser consideradas protecionistas ou simples retaliação.

Consequentemente, pode-se verificar, nesses casos, um aumento da competitividade de preços de alguns países com níveis inferiores de compromissos ou padrões de proteção ambiental, com a migração de indústrias intensivas de carbono para esses países,<sup>207</sup> neutralizando, desta forma, os esforços induzidos pelo Protocolo de Quioto para reduzir os efeitos das mudanças climáticas a nível global.

Tal fenômeno tem sido designado “*carbon leakage*” ou “vazamento de carbono”, e impacta visivelmente as bases da concorrência internacional, sobretudo nas relações de comércio internacional. Afinal, distorções na competitividade são consequências esperadas das ações assimétricas tomadas contra o aquecimento global e custos de carbono dissonantes.<sup>208</sup>

A importância que é atribuída ao fenômeno pode ser percebida pela inclusão dessa expressão no Glossário de Termos do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas da ONU, que assim o define:

Vazamento de carbono: A parte das reduções de emissões constantes do Anexo B que podem ser neutralizadas pelo aumento de emissões em países não-compromissados acima dos seus níveis de base. Isto pode ocorrer pela (1) realocização de produções

<sup>205</sup> POSNER, Eric A., SUNSTEIN, Cass R. Climate Change Justice. University of Chicago, Law School, John M. Olin Law & Economics Working Paper n.º. 354 (2d series), Public Law and Legal Theory Working Paper n.º. 177. August 2007.

<sup>206</sup> OCDE. Border Carbon Adjustment and Free Allowances: Responding to competitiveness and leakage concerns. Round Table on Sustainable Development. SG/SD/RT(2009)8. Disponível em: <<http://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/43954465.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2012.

<sup>207</sup> BARKER, T. *et al.* (2007); METZ, B. *et al.* (Eds.), ed., Executive Summary. In (book chapter): Mitigation from a cross-sectoral perspective. In (book): Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Disponível em: <[http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg3/en/ch11s11-es.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/en/ch11s11-es.html)> Acesso em 10 out. 2011.

<sup>208</sup> PERSON, Sofia. Practical aspects of Border Carbon Adjustment Measures – Using a Trade Facilitation Perspective to Assess Trade Costs. ICTSD Global Platform on Climate Change, Trade and Sustainable Energy. Series on Trade-Supported Strategies for Sustainable Development. Issue Paper n.º. 13, p.1.

intensivas de energia e regiões não-compromissadas; (2) aumento do consumo de combustíveis fósseis nessas regiões em virtude do declínio do preço internacional de petróleo e gás ocasionado pela diminuição da demanda por esse tipo de energias; (3) mudanças na renda (consequentemente na demanda por energia) devido a melhores condições de comércio.<sup>209</sup>

Há vários outros exemplos deste fenômeno que é crescente na arena internacional, que têm, inclusive, ensejado diversos casos contenciosos onde o enfoque é o impacto da regulamentação de caráter ambiental nas relações de comércio transfronteiriças.

Isto, como é evidente, suscita a questão premente da efetividade das normas internacionais em matéria de meio ambiente e quais instrumentos poderão ser empregados tanto a nível internacional, como nacional, para fazer face a esse desafio.

Até o presente momento, muitas fórmulas têm sido apresentadas ao longo da evolução dos acordos internacionais para a proteção do meio ambiente, visando garantir a efetividade destas normas no plano internacional, mas com relativo ou pouco sucesso.

Debruçando-se sobre esta questão, Scott Barrett fizera uma comparação entre o sistema de Montreal versus Quioto, enaltecendo o primeiro como um dos acordos internacionais mais bem sucedidos em matéria ambiental.

Como se sabe, o Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, celebrado no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) obrigara seus signatários a trabalhar para eliminar a produção e o consumo de Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio - SDO. Atualmente, 193 países participam do Protocolo e da Convenção.

Barrett acrescentara que o sucesso do Protocolo de Montreal pode ser atribuído a uma combinação de incentivos e desincentivos ao que perspicazmente denomina “iscas” e “chicote”, respectivamente:

A mensagem geral é simples. Montreal obteve sucesso porque atraiu quase total participação, e o fez usando uma combinação engenhosa de iscas e chicote – iscas, na forma de pagamentos aos países em desenvolvimento e às economias em transição para os custos de incrementação da obediência ao acordo, e chicote, na forma de uma ameaça de impor sanções comerciais aos não signatários. A isca assegura que nenhum país em desenvolvimento ou economia em transição possa perder sendo participante do acordo. O chicote, unido à cláusula de participação mínima, assegura que todo país perderá em não assinar o acordo. Esses mecanismos são dignos de crédito devido aos aspectos econômicos da política de ozônio. Interessa aos países industrializados oferecer a isca pois o benefício decorrente para eles da proteção da camada de ozônio é muito maior do

---

<sup>209</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Glossary of Terms. Disponível em: <[http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr\\_appendix.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_appendix.pdf)>. Acesso em: 10/10/2011, tradução nossa.

que o custo da erradicação gradual global das substâncias controladas. E o chicote é digno de crédito porque, caso as sanções não fossem usadas, a produção poderia deslocar-se para os Estados não signatários.<sup>210</sup>

Outro aspecto digno de nota é que o sistema implementado pelo Protocolo de Montreal assenta-se fortemente sob um espírito de cooperação internacional. Desta forma, se o meio ambiente ecologicamente equilibrado consiste num bem público global, Barrett destacara que, em última instância, os aspectos econômicos do fornecimento de um bem público determinam “não apenas os ganhos potenciais de uma cooperação mas também o grau de cooperação que pode ser sustentado pelo anárquico sistema internacional”.<sup>211</sup>

Não obstante os exemplos bem sucedidos, ainda há muito dissenso em torno desta temática e pouco se tem avançado nesse sentido, seja na área acadêmica, seja na política internacional; o que é mais grave.

Sendo assim, a urgência das ações contra uma iminente crise ambiental e o progresso lento das negociações internacionais estão obrigando países a tomarem medidas unilaterais de toda a sorte, como se verá mais em detalhe a seguir, muitas com impacto transnacional.

Daí a importância do desenvolvimento de um aparato teórico que possa contribuir para a efetividade das normas de caráter ambiental no plano internacional. Para tanto, antes será necessário debruçar-se sobre a estrutura dessas normas e a sua aplicação ao caso concreto.

Se, por um lado, há de se reconhecer as peculiaridades de cada país, deve-se atentar também para uma orientação de solidariedade mundial que possa redirecionar o enfoque da soberania nacional sob os recursos naturais para a gestão compartilhada dos bens públicos globais pela comunidade internacional.

#### **4.2. Natureza da norma jurídica nos acordos internacionais em matéria ambiental**

No contexto atual, uma nova ordem internacional vem sendo projetada numa extensa miríade de normas de caráter ambiental, frequentemente dispersa e pouco palpável. Isto tem ocasionado um fenômeno digno de nota a ciência do direito e no debate acerca da sua função social.

---

<sup>210</sup> BARRETT, Scott. Montreal vs. Kyoto: a cooperação internacional e o meio ambiente global. KAUL, Ingrid; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. (Org.) Bens públicos globais. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2012, p. 262.

<sup>211</sup> Ibidem, 262.



A literatura jurídica tem observado, com propriedade, que a recente evolução do direito ambiental internacional tem sido pautada por fontes não convencionais, na forma de declarações de princípios e não por meio de normas convencionais, baseadas no consenso.<sup>212</sup>

Este aspecto peculiar a estas fontes de direito é fundamental para entender o funcionamento da engrenagem jurídica que se subjaz dos acordos internacionais sobre meio ambiente e seus desdobramentos no mundo fático, em cada caso concreto.

Pode-se pensar, preliminarmente, que o estabelecimento de normas ambientais de estrutura convencional - obrigatórias no sentido estrito ou cogentes – em tratados ou convenções internacionais – na sua acepção clássica - seria mais desejável para uma proteção efetiva do meio ambiente, como o é em outras matérias; na criminal, por exemplo. Nesta espécie de normas enaltece-se o seu caráter de regras cogentes, atreladas ao conceito clássico kelseniano de sanção.

Na concepção de Hans Kelsen - do positivismo jurídico clássico - a ordem jurídica é uma ordem coativa da conduta humana, à semelhança de outras ordens sociais, no sentido de que reagem contra as situações consideradas indesejáveis, por serem consideradas socialmente perniciosas.

Nesses termos, o não cumprimento de uma norma ou a incidência em uma conduta proibida pela lei importa na aplicação de uma sanção. Sua execução, como consequência de uma situação de fato considerada socialmente indesejável, pode ser imposta coercitivamente, mesmo contra a vontade da pessoa atingida e inclusive, em caso de resistência, mediante o emprego da força física que é monopólio do Estado.<sup>213</sup>

Olhando para a perspectiva internacional, Kelsen percebera o direito internacional como uma verdadeira ordem jurídica, na medida em que suas normas, regulando o comportamento dos Estados, atribuem sanções contra um Estado que tenha incorrido em algum delito internacional ou, da mesma forma, tenha inobservado suas obrigações com relação a outro Estado e, portanto, violado o direito de um outro Estado. A característica peculiar a este tipo de

---

<sup>212</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. Constitutionalising Secondary Rules in Global Environmental Regimes: Non-Compliance Procedures and the Enforcement of Multilateral Environmental Agreements. *Journal of Environmental Law*. Oxford University Press, 2011, p. 105

<sup>213</sup> KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*; tradução João Baptista Machado. – 7ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 35.

ordenamento, contudo, é a descentralização do poder, ou seja, a inexistência de um órgão central capaz de impor a sanção de forma institucionalizada.<sup>214</sup>

O positivismo kelseniano dominou durante décadas a literatura jurídica, e, de um modo geral, dedicou muita ênfase à sanção - como elemento da norma jurídica - à consequência do ato ilícito, e menos ao cumprimento espontâneo do direito.<sup>215</sup>

Contudo, o rigorismo formalista desta doutrina veio a ser superado a partir do período posterior às grandes guerras do século XX, dando lugar a uma concepção menos formalista e mais substantiva do direito.<sup>216</sup>

Este período é marcado na política internacional por um idealismo wilsoniano<sup>217</sup> que culminou com o advento da Carta das Nações Unidas e novos sistemas constitucionais, onde sobressalta a hegemonia axiológica dos princípios, alçados a um novo patamar, como legítimas normas jurídicas e, portanto, autênticas fontes de direito.<sup>218</sup>

Nesse contexto, prosperou a doutrina acerca da natureza jurídica dos princípios como normas jurídicas e seu modo de aplicação, tendo como alguns de seus expoentes juristas como Ronald Dworkin<sup>219</sup> e Robert Alexy.<sup>220</sup>

Para a resolução dessas tensões, muito contribuíram as modernas teorias principiológicas, inspiradas em obras contemporâneas como as de Robert Alexy e Ronald Dworkin, sobretudo com os festejados princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Dworkin e Alexy defendem a tese de que a distinção entre princípios e regras como espécies normativas é de caráter lógico, qualitativo.<sup>221</sup> Quanto ao modo de aplicação, as regras disporiam de deveres definitivos, que deveriam ser aplicados mediante subsunção de um fato à regra.

Já os princípios, estabeleceriam deveres “*prima facie*” ou provisórios, cuja aplicação dependeria de ponderação, na medida do “peso” do princípio num dado caso concreto. Assim,

<sup>214</sup> KELSEN, Hans. Sactions in international law under the Charter of the United Nations. Iowa Law Review. 499 (1945-1946).

<sup>215</sup> VASCONCELOS, Arnaldo. Teoria da Norma Jurídica. 2a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 38-39.

<sup>216</sup> BONAVIDES, Paulo. MORAES, Germana de Olivera. Controle jurisdiccional da administração pública. 2a. ed. São Paulo: Dialética, 2004, Prefácio, p. 8.

<sup>217</sup> KISSINGER, Henry. La diplomacia. 2a. ed. México: FDE, 2001, p. 214-242.

<sup>218</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 25a ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 264.

<sup>219</sup> DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

<sup>220</sup> ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2008.

<sup>221</sup> SILVA, Luis Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais 1 (2003), 607-630, p. 3.

enquanto que as regras possuem uma dimensão de validade, os princípios possuem uma outra dimensão: o “peso”.

Sob esta perspectiva, a realização plena de um determinado princípio pode, em tese, ser obstada por outros. Sendo assim, a colisão entre princípios deveria ser resolvida pelo sopesamento entre estes, mas a aplicação de um princípio em detrimento de outro não o invalidaria de todo, como ocorre no caso de colisão entre regras, no plano da validade.

O problema central em torno deste aspecto refere-se à circunstância de que, na atual ordem jurídica, a concretização de direitos fundamentais passa necessariamente pelo balanceamento das tensões existentes entre princípios jurídicos abstratamente elevados ao mesmo patamar hierárquico no caso concreto.<sup>222</sup>

Willis Santiago Guerra Filho bem asseverou a amplitude deste desafio, partindo não mais da ênfase à importância dos direitos fundamentais, como direitos humanos – que segundo ele já é evidenciada por dois séculos de discurso - mas nos meios da sua realização prática, na concretização dos mandamentos constitucionais que o consagram.<sup>223</sup>

Contudo, antes que se passe para a questão da realização prática dos princípios, deve-se asseverar que a opção por normas de natureza principiológica, particularmente na seara ambiental, revela-se, na maior parte das vezes, a mais adequada, não obstante a indeterminação de certos conceitos.

Há fundamentalmente, duas razões para esta abordagem que acabam por ampliar o campo de atuação do direito e sua interação multidisciplinar com a ciência, a política e a sociedade.

A primeira refere-se à complexidade factual e o dinamismo das questões ambientais, onde não convêm que se estabeleçam padrões ambientais estanques e inflexíveis para o exercício de determinadas liberdades democráticas, como bem observado por Maria da Glória Garcia.<sup>224</sup>

Paralelamente, são tão diversos e misteriosos os vetores presentes na dinâmica ecológica que será difícil - se não impossível - ao homem abarcá-los todos; sendo limitados os

---

<sup>222</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall . O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito ambiental brasileiro: memórias de um passado imprevisível. MATIAS, João Luis Nogueira; MELO, Álisson José Maio; PEREIRA, Ana Carolina Barbosa (orgs.). Direitos fundamentais fundamentação e eficácia. Ied. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011, v. , p. 487-510.

<sup>223</sup> GUERRA FILHO, Willis Santiago. 5a ed. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 29.

<sup>224</sup> GARCIA, Maria da Glória F.P.D. O Lugar do Direito na Protecção do Meio Ambiente. Coimbra: Almedina, 2007, p. 476-477.

conhecimentos tecnológicos e científicos que possam precisar os desdobramentos de cada iniciativa humana com impacto sobre a natureza.

Será, portanto, o balanceamento destes fatores insofismáveis o grande desafio que se apresenta no novo milênio, donde se realça a importância de fundamentos científicos e fáticos para a aplicação do direito no caso concreto, no grau máximo da prevalência de determinada constatação em face das objeções concretas, donde se soerguem os postulados da Teoria da Argumentação.<sup>225</sup>

A outra exsurge de um afastamento dos procedimentos clássicos do direito internacional, nomeadamente quanto à manifestação formal de consenso, diante do reconhecimento geral da necessidade de uma abordagem mais dinâmica e flexível nessa área.<sup>226</sup>

A título de exemplo: na pioneira Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, consignou-se que “os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequada”.

A passagem transcrita acima consagrou o chamado princípio da solidariedade intergeracional que, como se sabe, até hoje influencia diversas normas ambientais dele derivadas. Trata-se, evidentemente, de uma norma não-convencional, de um princípio jurídico que deve inspirar todo ordenamento subsequente e mesmo a conduta não só de Estados, mas também de organismos internacionais, entidades públicas, privadas e até indivíduos. Ou seja: um princípio de conotação ético-valorativa aplicável *erga omnes*.

O princípio jurídico, em si, não prescreve uma sanção específica pelo seu descumprimento, mas sugere a conduta mais adequada – a desejável - que deve ser alcançada em sua máxima medida possível, sem excluir outros princípios igualmente relevantes, como o da liberdade, da soberania, da propriedade, do desenvolvimento, dentre outros.

Daí a constatação precisa de Garcia no sentido de que:

a realização do direito através de princípios jurídicos e comportamentos não formalizados em lei, uma realização forjada em descobertas jurídicas sugeridas pelas

<sup>225</sup> ALEXY, Robert. *Teoria da Argumentação Jurídica: A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Justificação Jurídica*. São Paulo, Landy, 2001 (passim).

<sup>226</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. Constitutionalising secondary rules in global environmental regimes: non-compliance procedures and the enforcement of multilateral environmental agreements. *Journal of Environmental Law* 24:1. Oxford University Press, 2011, p. 105.

situações concretas quando compreendidas de acordo com princípios – princípios da solidariedade intergeracional, da sustentabilidade do desenvolvimento, da prevenção, da proporcionalidade... – corresponde à ampliação do campo de atenção do direito e à renovação das condições éticas do agir.<sup>227</sup>

Para Garcia, a indeterminação dos comportamentos, isto é, a ausência de definição concreta de formas de agir, permite que a realização do direito através de princípios não se confronte com o problema da responsabilidade por previsões deficientes ou incompletas dos fenômenos ambientais subsequentes à imposição legal de comportamentos uniformes.<sup>228</sup>

Salzmann corrobora esta tese, acreditando que as abordagens tradicionais acerca da execução do direito internacional, como responsabilidade estatal, não são apropriadas às especificidades dos acordos internacionais em matéria ambiental. Isto porque a complexidade e o dinamismo dos problemas ambientais demandam mais uma abordagem holística e proativa no seu gerenciamento do que uma reativa como nos clássicos mecanismos de constrangimento.<sup>229</sup>

Ainda, Salzmann aduzira a concepção substantiva de uma espécie de constitucionalismo internacional em meio ao qual princípios como democracia, direitos humanos, igualdade e solidariedade, freios e contrapesos e o *rule of law* podem contribuir para uma reconstrução teórica do direito internacional em termos constitucionais, a fim de estabelecer uma base legal para a alocação de poderes públicos na esfera internacional, para submetê-los ao seu cumprimento.<sup>230</sup>

Outra vez, na acepção categórica de Garcia:

a construção material da acção por apelo a adequados *standards* ambientais e a *topoi* argumentativos tornam a tarefa de realização do direito uma realidade cultural em construção e os juristas simultaneamente artífices e guardas de um complexo discurso argumentativo, no âmbito do qual se processa a defesa intransigente de uma axiologia de direitos através da modelação de um conjunto de deveres que só no concreto adquire total consistência.<sup>231</sup>

Destaca-se, assim, a importância dos princípios jurídicos e sua estrutura lógica, qualitativa, nas normas de carácter ambiental.

<sup>227</sup> GARCIA, Maria da Glória F.P.D. op. cit., p. 477.

<sup>228</sup> Ibidem, p. 477.

<sup>229</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. op. cit., p. 112.

<sup>230</sup> Ibidem, p. 107.

<sup>231</sup> GARCIA, Maria da Glória F.P.D. op. cit., p. 479.

José Cretella Neto, dentre outros, referem-se à existência de uma “soft law” (ou *droit mou*, em francês; direito flexível, ou direito suave, em tradução livre ao português).<sup>232</sup> Cretella se refere a uma perspectiva “sociológica” do Direito Internacional, enaltecendo a legitimidade da softlaw em comparação ao processo de formação do direito costumeiro ou mesmo dos tratados. Refere-se acerca da essencialidade da diferença entre o Direito de *lege lata* e o de *legi ferenda*, entre a codificação do direito existente e o desenvolvimento progressivo do direito, entre normas jurídicas e regras não jurídicas quanto a seu caráter obrigatório e, finalmente, entre o sistema jurídico e o sistema político.<sup>233</sup>

Tudo isto diz respeito à forma da concretização do direito em matéria ambiental primordialmente por meio de princípios, e não por regras propriamente ditas, na sua concepção jurídica clássica.

Com isto não se quer dizer, contudo, que seja indesejável o estabelecimento de marcos convencionais para os casos em que estes se revelem mais adequados, ou o recurso à sanção como instrumento de efetivação de normas de caráter ambiental; muito pelo contrário!

Entretanto, pelo exposto, é forçoso reconhecer que as particularidades das questões ambientais reclamam um tratamento especial, próprio a sua natureza, em razão dos fatores já elencados neste tópico.

Contudo, voltando à questão da realização prática de direitos fundamentais articulados por meio de princípios jurídicos, já o advertira Bobbio que “uma coisa é falar dos novos direitos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva”.<sup>234</sup>

Portanto, a questão que se impõe agora é como promover a efetividade das normas ambientais inseridas no rol dos direitos fundamentais - ainda que de natureza principiológica ou não convencional - na ordem jurídica internacional assente. Isto derivará, sobretudo, da correta interpretação e aplicação das normas ambientais internacionais, cujo tópico será abordado a seguir.

---

<sup>232</sup> CRETILLA NETO, José. *Direito internacional do meio ambiente*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 260.

<sup>233</sup> *Ibidem*, p. 264.

<sup>234</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 63.

### 4.3. Interpretação e aplicação das normas ambientais internacionais

A construção de um ordenamento jurídico baseado em princípios traz em si o problema da sua aplicação prática, no caso concreto, tendo em vista a recorrente indeterminação dos conceitos inerentes à estrutura lógica, qualitativa, da norma principiológica.

Antes que se possa aplicar determinada norma, antes deve-se interpretá-la; o que nos remete primeiramente à questão do seu intérprete e o destinatário. Para Peter Häberle - partindo da ótica constitucional e da percepção de uma sociedade aberta e pluralista - quem vive a norma acaba por interpretá-la:

Nesse sentido, permite-se colocar a questão sobre os participantes do processo da interpretação: de uma sociedade fechada dos intérpretes da Constituição para uma interpretação constitucional pela e para uma sociedade aberta (*von der geschlossenen Gesellschaft der Verfassungsinterpreten zur Verfassungsinterpretation durch und für die offene Gesellschaft*). Propõe-se pois a seguinte tese: no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado com numerus clausus de intérpretes da Constituição. Interpretação constitucional tem sido, até agora, conscientemente, coisa de uma sociedade fechada. Dela tomam parte apenas os intérpretes jurídicos “vinculados às corporações” (*zunftmassige Interpreten*) e aqueles participantes formais do processo constitucional. A interpretação constitucional é, em realidade, mais um elemento da sociedade aberta. Todas as potências públicas, participantes materiais do processo social, estão nela envolvidas, sendo ela, a um só tempo, elemento resultante da sociedade aberta e um elemento formador ou constituinte dessa sociedade (*...weil Verfassungsinterpretation diese offene Gesellschaft immer von neuem mitkonstituiert und von ihr konstituiert wird*). Os critérios de interpretação constitucional não de ser tanto mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade.<sup>235</sup> (grifos do autor)

Desta forma, o constitucionalista alemão colocara em perspectiva a questão dos participantes da interpretação, com implicações na práxis em geral. Deve-se, para ele, admitir a existência de um círculo mais amplo de participantes do processo de interpretação pluralista, em meio a um processo contínuo que se mostra muitas vezes difuso, mas necessário.<sup>236</sup> O autor esclarecera, nessa perspectiva, que:

todo aquele que vive no contexto regulado por uma norma e que vive com este contexto é, indireta ou até mesmo diretamente um intérprete dessa norma. O destinatário da

<sup>235</sup> HÄBERLE, Peter. Hermenêutica Constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002, p. 12-13.

<sup>236</sup> Ibidem, p. 11.

norma é participante ativo, muito mais ativo do que se pode supor tradicional, do processo hermenêutico.<sup>237</sup>

Portanto - sobretudo em se tratando de matéria ambiental, como parte do repertório de direitos fundamentais de caráter transindividual difuso, com dimensão transnacional - deve-se interpretar e aplicar a norma ambiental levando-se em consideração, sempre, as peculiaridades do caso concreto para a devida ponderação dos princípios subjacentes ao caso concreto.

Há de se considerar, por exemplo, as comunidades afetadas, a realidade sócio-econômica e cultural que lhe serve de pano de fundo, os fatos e a análise científica, dentre outros fatores igualmente relevantes para a determinação de orientações normativas e políticas na seara ambiental.

Daí a necessidade de que o processo decisório, que vai desde a formulação de fontes de direito até a sua aplicação no caso concreto, seja derivado de instâncias democráticas, coletivas e participativas, associadas ao conceito do devido processo legal (*due process of law*).

Nessa esteira, verifica-se uma forte tendência, atualmente, no sentido de que a atribuição desta competência decisória fique a cargo de entes colegiados: instituições, comitês, conselhos, grupos de trabalho e organizações similares; preferentemente órgãos técnicos e/ou especializados para a construção do debate e do discurso ambiental, seja a nível local, regional ou internacional.

Debruçando-se sobre esse fenômeno, Christoph Schreuer observara, ainda na década de 1990, a prosperidade desta tendência nesse contexto. Disto redundaria, para ele, a delegação, por iniciativa dos Estados, de parte das suas funções a outros atores do sistema internacional, seja a nível subestatal ou interestatal.<sup>238</sup>

Esta tendência refletiria, ainda, um novo paradigma das relações internacionais baseada na cooperação e na diversidade dos seus atores; não só no que se refere aos diferentes níveis de organização (global, regional, nacional, sub-nacional), mas também no que se refere no grau em que cada nível possui autoridade.

Para Schreuer, essa nova estrutura de uma ordem internacional baseada no direito implicaria em benefícios consideráveis para a humanidade, pois, argumenta-se que:

---

<sup>237</sup> Ibidem, p. 15.

<sup>238</sup> SCHREUER, Christoph. The waning of the sovereign state: towards a new paradigm for international law. European Journal of International Law. Oxford: Oxford University Press, 1993, p. 449.



1. É provável que haja uma maior estabilidade inerente ao sistema. Os potenciais pontos de ruptura entre os países será reforçado por um sistema de suporte de contatos e relações em diferentes níveis. Uma estrutura laminada da ordem internacional deverá ganhar força horizontal e vertical.
2. A difusão do poder assegurará uma garantia melhor contra os seus abusos, tanto internamente quando externamente. O perigo de tiranos irresponsáveis oprimindo suas populações ou iniciando aventuras militares deve ser drasticamente reduzido.
3. O desvanescimento do nacionalismo deverá acrescentar racionalidade às relações internacionais. A distribuição da identificação em vários níveis da organização política ao invés de um compromisso exclusivo a uma pátria mãe, *la patrie*, ou uma bandeira cerceará o potencial a psicologias de massas irracionais ou perigosas.
4. A especialização funcional e a descentralização devem conduzir a uma alocação ótima das atividades oficiais em diversos níveis de governo. A distribuição racional de tarefas para instituições subestatais, estatais, regional e globais é uma extensão do princípio federativo às relações internacionais.<sup>239</sup>

Por isto, as funções frequentemente atribuídas às instituições internacionais vão além da mera coordenação interestatal ou da sua serviência como arena para a interação entre os Estados que lhe delegam determinadas autoridades.

Em muitos casos, as organizações ou instituições internacionais tornam-se atores relevantes das relações internacionais, a ponto de exercer alguma medida de autoridade, seja através da legislação, administração ou adjudicação; atuando ativamente em áreas tão diversas como no comércio internacional, na proteção do meio ambiente, na coordenação de políticas econômicas, sociais, dentre outras.

Schreuer citara, por exemplo, a Organização Mundial da Saúde e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, cujas atividades mais se assemelham à administração pública normalmente associada à atuação estatal que às organizações intergovernamentais.<sup>240</sup>

No âmbito multilateral, temos como exemplos emblemáticos disto como a COP (“*Conference of the Parties*”) das Convenções das Nações Unidas relativas a mudanças climáticas, biodiversidade e combate à desertificação, além de diversos outros comitês de órgãos especializados como o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente das Organização Mundial do Comércio; apenas para mencionar alguns.

---

<sup>239</sup> Ibidem, p. 470, tradução nossa.

<sup>240</sup> Ibidem, p. 451-452.

Salzmann, coadunando-se com o carácter principiológico e difuso da normativa ambiental, do ponto de vista substantivo – que é voltada à proteção de um interesse universal comum, aplicável *erga omnes*, e não mais regida pelo princípio clássico da reciprocidade – realçara o papel instrumental das organizações internacionais no que se refere à interpretação e aplicação da norma:

numa perspectiva institucional e procedimental, a proteção de interesses comuns também encorajou a evolução da discricionariedade dos Estados para a discricionariedade de instituições globais. Isto significa que a capacidade de decisão, tanto no desenvolvimento normativo das normas ambientais globais como na sua implementação em situações individuais tem sido realocada dos Estados para instituições internacionais, como nas Conferências das Partes (COPs) nos MEA (*Multilateral Environmental Agreements*), que não estão sujeitas aos freios e contrapesos associados com o exercício dos poderes públicos no nível nacional. Como Brunné o concluíra com respeito a este fenómeno, ‘a confiança nas decisões das COP [...] parece sugerir que, cada vez mais, o consentimento atenuado seria suficiente para produzir obrigações formalmente vinculantes, ou que um padrão de regulação não vinculante está emergindo’. Portanto, as provisões convencionais dos Acordos Multilaterais Ambientais são mais e mais implementados por medidas de valor jurídico incerto. Em suma, essas características específicas dos regimes ambientais sustentam a sua notória tendência a autonomia e auto-contenimento – em outras palavras – soluções de efetividade específicas para cada regime, tendo em vista a falta de efetividade de mecanismos tradicionais do direito internacional clássico neste campo.<sup>241</sup> (grifos nossos)

No tocante à interpretação normativa, Salzmann – servindo-se da doutrina de Herbert Lionel Adolphus Hart – vislumbrou aquilo que denominou “constitucionalização das normas secundárias dos regimes ambientais globais”.

Hart, na influente obra “*The concept of law*” (1961) – onde já se referia à “textura aberta do direito” e objetava a concepção clássica do direito baseado na sanção – distinguira as chamadas normas primárias, como aquelas que estabelecem a obrigação em si, das normas ditas secundárias, complementares daquelas, as quais seriam de natureza diversa, mas relativas às primárias.<sup>242</sup> Tais normas secundárias seriam o “remédio” para aquilo que Hart apontara como defeitos das regras primárias, nomeadamente: a incerteza, a qualidade estática e a sua ineficácia.

Para assegurar a completude do sistema jurídico, normas primárias deveriam ser – por assim dizer – “complementadas”, respectivamente, por normas de reconhecimento (“*rules of*

<sup>241</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. Constitutionalising secondary rules in global environmental regimes: non-compliance procedures and the enforcement of multilateral environmental agreements. *Journal of Environmental Law* 24:1. Oxford University Press, 2011, p. 104-105, tradução nossa.

<sup>242</sup> HART, H. L. A. O conceito de direito. 3a. ed. Tradução de A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1994, p. 103-104.

*recongnition*”), normas de alteração (“*rules of change*”) e normas de julgamento ou adjudicação (“*rules of adjudication*”).<sup>243</sup>

Com base nisto, Salzman argumentara que os regimes ambientais globais - erigidos que são nos acordos multilaterais em matéria de meio ambiente – são classificados de acordo com o conteúdo específico de suas normas primárias.

Ao se afastarem dos padrões clássicos do bilateralismo e da reciprocidade, tais regimes tem suscitado a emergência de normas secundárias instituídas para o cumprimento das respectivas diretrizes comportamentais gerais do acordos internacionais subjacentes.<sup>244</sup>

Nesses regimes, realça-se mais a importância do cumprimento endógeno dos acordos multilaterais em matéria de meio ambiente e menos da sanção ou retaliação como solução para a questão da efetividade em regimes decorrentes da pronúncia de princípios, típica desse tipo de ordenamento.

Salzman enfatizara que a literatura acadêmica geralmente reconhece que as abordagens tradicionais de efetivação (“*enforcement*”) do direito internacional - centradas que são na responsabilidade estatal e na função da sanção no cumprimento das obrigações - não são apropriadas às especificidades dos acordos multilaterais em matéria de meio ambiente.<sup>245</sup>

Segundo ele, na prática, verifica-se uma inabilidade dos mecanismos tradicionais de constrangimento em lidar com multidimensionalidade e policentricidade das disputas envolvendo questões ambientais, inclusive no que diz respeito ao fenômeno do “*fórum shopping*” – segundo o qual um dado país pode buscar a jurisdição mais favorável à sua causa - dada a fragmentação dos acordos em matéria ambiental.

Ainda assim, o aspecto coletivo, não recíproco, das obrigações dispostas nos acordos multilaterais em matéria de meio ambiente tornaria difícil a identificação do Estado prejudicado ou especialmente afetado e, por via de consequência, o não cumprimento ou violação.<sup>246</sup>

Aliás, em seu Terceiro Relatório sobre Responsabilidade do Estado, no âmbito da Comissão de Direito Intenacional das Nações Unidas, James Crawford citara a obrigação das partes do Protocolo de Montreal de não omitir excesso de CFC como um exemplo de “obrigação

---

<sup>243</sup> Ibidem, 104-108.

<sup>244</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. Constitutionalising secondary rules in global environmental regimes: non-compliance procedures and the enforcement of multilateral environmental agreements. *Journal of Environmental Law* 24:1. Oxford University Press, 2011, p. 106.

<sup>245</sup> Ibidem, p. 111.

<sup>246</sup> Ibidem, p. 112.

puramente solidária”, quanto não haverá qualquer demonstração da conexão entre qualquer descumprimento particular e o impacto num Estado particular.<sup>247</sup>

Assim, argumenta-se que a efetivação das normas ambientais deveria ser implementada a partir de uma mentalidade gerencial (“*mangerial mindset*”) ao limite da reserva do possível, através de medidas de monitoramento, acesso à informação, gestão e cooperação institucionais.

Como se viu, a literatura refere-se frequentemente ao Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, como exemplo de sucesso.

Tal sucesso, como se diz, deve-se à consecução dos mecanismos inovadores de cumprimento endógeno dos acordos multilaterais, tais como o chamado NCP (*Non-Compliance Mechanism* ou Mecanismo de Não-Cumprimento) acompanhado daqueles instrumentos gerenciais voltados à consecução dos objetivos da Convenção envolvendo pesquisa, troca de informações e conscientização pública.

O mesmo modelo têm servido de inspiração para outros regimes que enfatizam os mecanismos de cumprimento endógeno (“*endogenous enforcement*”) – evitando-se ou mitigando a necessidade de se recorrer a mecanismos de “adjudicação” exógenos.

Como exemplos disso, pode-se mencionar a Convenção da Bisileia sobre Controle dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, o Protocolo de Quioto da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, e, mais recentemente, a Convenção de Estocolmo sobre os Poluentes Orgânicos Persistentes e o Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura; este último da FAO, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura.

Os mecanismos endógenos de cumprimento ou não cumprimento têm a virtude de configurar a não conformidade de determinadas condutas em face das obrigações primárias da respectiva convenção ou acordo em casos específicos, subsumindo a abrangência de normas secundárias à norma geral de responsabilidade estatal, numa espécie de tópica administrativa de conotação jurisprudencial.

---

<sup>247</sup> INTERNATIONAL LAW COMMISSION. Third report on State responsibility by Mr. James Crawford, Special Rapporteur. Geneva, 1 May-9 June and 10 July-18 August 2000, p. 48. Disponível em: <[http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_507.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_507.pdf)>. Acesso em: 29 mai. 2013.

Trazendo novamente a questão para a ciência do direito, nesses casos, as organizações e instituições internacionais produzem de forma contínua e/ou casual as chamadas “normas secundárias”; para utilizar a expressão de Hart.

Tais espécies de normas derivadas, que normalmente se inferem de resoluções, recomendações, relatórios, laudos ou outros instrumentos semelhantes, constituem fonte essencial para a compreensão, interpretação, adaptação e aplicação das normas ambientais. São, portanto, autênticas fontes de direito em toda a sua acepção do direito internacional.

Servindo-se da teoria de Hart, estas normas materializam-se na forma de normas de reconhecimento (“*rules of recognition*”), normas de alteração (“*rules of change*”) e normas de julgamento ou adjudicação (“*rules of adjudication*”).

As normas de reconhecimento confeririam certeza quanto à existência das normas, sendo emanadas de uma autoridade competente e inseridas num sistema jurídico complexo. As normas de alteração seriam o “remédio” para a qualidade estática das normas primárias, permitindo-se a atualização e adaptação dessas normas mediante a instituição de normas derivadas. As terceiras, as normas de julgamento ou adjudicação, consistiriam em regras secundárias que “dão o poder aos indivíduos para proferir determinações dotadas de autoridade respeitante à questão sobre se, numa ocasião concreta, foi violada a regra primária”.<sup>248</sup>

Esse processo é, em termos práticos, resultado de um processo dinâmico e contínuo de fiscalização, monitoramento e gerenciamento comprometido com a verificação e a efetivação das diretrizes dos acordos internacionais em matéria ambiental em meio às complexidades fáticas das questões ambientais.

Quanto causais estes mecanismos se detém, amiúde, sobre a dinâmica do meio ambiente em seu contexto fático local, bem como as considerações devidas quanto às peculiaridades de cada país na execução de suas políticas ambientais em atendimento aos conceitos de equidade, inclusive das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, em homenagem às peculiaridades de países menos desenvolvidos.

Aliado a isto, há outras forças voltadas para a configuração do direito ambiental em termos mais participativos e integrativos. Um bom exemplo é a Convenção de Aarhus para a

---

<sup>248</sup> HART, H. L. A. O conceito de direito. 3a. ed. Tradução de A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1994, p. 104-109.

Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, assinada em Aarhus, Dinamarca, em 25 de Junho de 1998.

Salzmann refere-se à Convenção de Aarhus como “um novo tipo de acordo ambiental” que, ao promover o acesso à informação, participação pública no processo decisório e acesso à justiça em matéria ambiental, integra direitos de participação em acordos internacionais sobre meio ambiente, assim “restabelecendo direitos humanos de primeira geração como uma forma de promover o respeito a direitos de terceira geração, nomeadamente aqueles relacionados ao meio ambiente”.<sup>249</sup>

Este aspecto remete novamente à questão dos intérpretes das normas, na esteira daquilo que Haberle suscitara, no sentido de que deve-se permitir ao máximo possível a participação de atores diversos no discurso ambiental, inclusive no processo de formulação, verificação, interpretação e aplicação destas normas com amplo processo, pluralista e dinâmico.

Para além da participação de entes governamentais ou inter-governamentais como os órgãos internacionais, ressalta-se a função de organismos não governamentais, as ONG, no aprimoramento deste processo, através da cooperação.

A participação destas entidades da construção de uma ordem internacional aberta e pluralista não é nova, mas remonta às origens da Organização das Nações Unidas na configuração do pós-guerra.

Esta iniciativa nascera em conjunto com a percepção da importância da cooperação com as ONGs como parte do sistema de difusão de informações das Nações Unidas ao abrigo do Departamento de Informação Pública (DPI), estabelecido desde o ano de 1946.

A Assembleia Geral da ONU, na Resolução 13 (I) instruiu o DPI e suas agências para “assistir e encorajar ativamente serviços de informação nacional, instituições educacionais e outras organizações governamentais e não governamentais de todos os tipos interessadas em difundir informação acerca das Nações Unidas”.<sup>250</sup>

Em 1968, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, pela Resolução 1297 (XLIV) de 27 de Maio, convocou o DPI a associar ONGs ao sistema, tendo em mente o disposto na Resolução 1296 (XLIV) de maio de 1968, que estabeleceu que as ONGs “devem envidar seus

---

<sup>249</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. Constitutionalising secondary rules in global environmental regimes: non-compliance procedures and the enforcement of multilateral environmental agreements. *Journal of Environmental Law* 24:1. Oxford University Press, 2011, p. 123.

<sup>250</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução 13 (I), 1946. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r1.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

esforços para apoiar o trabalho das Nações Unidas e promover o conhecimento dos seus princípios e atividades, de acordo com os próprios objetivos e propósitos, a natureza e o escopo das suas competências e atividades”.<sup>251</sup>

Desde então, as ONGs têm contribuído sobremaneira para o sistema, assim como o fazem em outras organizações onde são admitidas, formalmente ou não, inclusive como *amicus curie*.

Na Conferência do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, por exemplo, a presença das ONGs foi marcante, contando com mais de dois mil e quatrocentos representantes acreditados no evento oficial; tendo também mobilizado dezessete mil pessoas no evento paralelo que se denominou a “Cúpula da Terra”.<sup>252</sup>

A mobilização das ONGs e a Sociedade Civil, naquela ocasião, foi determinante para a formação da opinião pública e a cobertura da mídia internacional; também foi decisivo para infligir pressão popular para que os respectivos líderes se comprometessem com os objetivos da Conferência.

A acreditação permanente de ONGs em organismos internacionais tem se tornado uma prática comum ou objeto de debate naqueles órgão que ainda não adotaram este mecanismo em caráter permanente, como é o caso na Organização Mundial do Comércio.<sup>253</sup>

Contudo, a participação destas entidades nos esforços de cooperação, mesmo naqueles órgãos onde não estão acreditadas, dá-se mediante formas diversas: no *lobby* institucional, na prestação de informações e pesquisas, na atuação *amicus curiae*, na difusão das informações, dentre outras.

Há quem argumente que o papel sobrevalorizado de atores não estatais no cenário global, típico de concepções constitucionalistas-comopolitas da comunidade internacional, poderia representar um risco considerável em termos da sua legitimidade e responsabilidade ao relativizar a soberania nacional.

---

<sup>251</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Departamento de Informação Pública (DPI). Disponível em: <<http://outreach.un.org/ngorelations/about-us/history>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

<sup>252</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UN Conference on Environment and Development (1992). Disponível em: <<http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>>. Acesso em: 01 de jun. 2013.

<sup>253</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. World Trade Report 2007. Six decades of multilateral trade cooperation: what have we learnt? Geneva: WTO Publications, 2008, p. 335.

Salzmann considera, por exemplo, que a participação muito ativa de ONGs pode prejudicar a natureza cooperativa e não controversa dos mecanismos de não cumprimento, além de sobrecarregar a capacidade dos órgãos internacionais.<sup>254</sup>

Contudo, a participação de todos os atores relevantes na asserção do “Futuro que queremos” (*Future we want*) – em referência ao título do documento resultante da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, Rio+20 - já é uma tendência irreversível da nova ordem global, como bem o asseverou o Secretário Geral da ONU, Ban Ki-moon em seu discurso no Fórum Econômico Mundial em Davos:

Nossos tempos demandam uma nova definição de liderança – liderança global. Eles demandam uma nova constelação de cooperação internacional – governos, sociedade civil e setor privado, trabalhando juntos para o bem coletivo global.<sup>255</sup>

Tudo isto propicia um debate constante e permanente ao abrigo das instituições plurais que os promovem, auxiliando na conformação de condutas ambientalmente desejáveis e influenciando na formulação de políticas adequadas aos fins pretendidos primariamente nos acordos internacionais, de um modo geral, através de métodos cooperativos baseados na negociação.

A prática demonstra a efetividade destes métodos na seara ambiental. A exemplo disto, em recente estudo da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República brasileira, reconheceu-se o valor dos mecanismos de cooperação institucional em matéria de gestão compartilhada de recursos hídricos na América Latina:

Desde a pacificação do contencioso com a Argentina pelo aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, com o acordo tripartite de 1979, o Brasil não vivencia conflitos relevantes relacionados a cursos d'água fronteiriços ou transfronteiriços. O arcabouço legal, os organismos multilaterais ou bilaterais criados e a prática consagrada da negociação, legados pela construção dos regimes do TBP e TCA, institucionalizaram e regularam as eventuais disputas. A primeira conclusão que se pode chegar acerca do regime de tratados vigente entre o Brasil e seus vizinhos é que ele foi eficaz no estabelecimento de relações não-conflituosas e cooperativas. Esta percepção comprova que, apesar das dificuldades para o ordenamento dos usos múltiplos, das diferenças de legislação existentes, das disputas políticas ou culturais de enraizamento histórico, o

---

<sup>254</sup> SALZMANN, Antonio Cardesa. Constitutionalising secondary rules in global environmental regimes: non-compliance procedures and the enforcement of multilateral environmental agreements. *Journal of Environmental Law* 24:1. Oxford University Press, 2011, p. 123-125.

<sup>255</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Discurso do Secretário Geral Ban Ki-moon no Fórum Econômico Mundial em Davos, Suíça em 29 de janeiro de 2009. Disponível em <<http://www.un.org/en/civilsociety/index.shtml>>. Acesso em 01 jun. 2013, tradução nossa.



estabelecimento de tratados e instituições comuns para gestão de recursos hídricos compartilhados permite que os países consigam cooperar para o benefício mútuo.<sup>256</sup>

Ainda, a cooperação à fundamental também na prevenção, ao permitir o diálogo franco entre as partes potencialmente implicadas numa atividade pública ou privada que possa causar impactos ambientais.

Nesse sentido, a Convenção de Espoo para a Avaliação de Impacto Ambiental no Contexto Transfronteiriço – adotada em 1991 no âmbito da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) – estabeleceu obrigações para as partes no sentido de se avaliar o impacto ambiental de certas atividades nos estágios preliminares do planejamento.<sup>257</sup>

A Convenção estabelece, por exemplo, a obrigação geral dos Estados a notificar e consultar um ao outro com relação a todos projetos de grandes proporções que considerarem e que tenham impacto significativo no meio ambiente que transcenda suas fronteiras, em atendimento aos princípios 17 e 19 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992).<sup>258</sup>

Trata-se, portanto, de outra ferramenta disponível do aparato cooperativo, de caráter preventivo, que permite aos envolvidos adotar, com antecedência, as medidas necessárias de parte a parte para prevenir ou mitigar os impactos ambientais de determinada atividade de forma espontânea e planejada.

Não obstante todo o exposto neste tópico, a ressalva que se pode fazer a estes tipos de mecanismos de cooperação é que regimes fracos podem conduzir os conflitos a sistemas exógenos de solução de controvérsias internacionais ou mesmo ao uso da jurisdição nacional para efetivação das normas ambientais.

---

<sup>256</sup> SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SAE). Água e Desenvolvimento Sustentável. Recursos Hídricos Fronteiriços e Transfronteiriços do Brasil. Brasília, maio de 2013, p. 127. Disponível em: <[http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Publicação-água\\_SAE.pdf](http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Publicação-água_SAE.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2013.

<sup>257</sup> UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo, 1991) - the 'Espoo (EIA) Convention'. Disponível em: <[http://www.unece.org/env/eia/about/eia\\_text.html](http://www.unece.org/env/eia/about/eia_text.html)>. Acesso em: 01 jun. 2013.

<sup>258</sup> “Princípio 17 A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente. (...) Princípio 19 Os Estados fornecerão, oportunamente, aos Estados potencialmente afetados, notificação prévia e informações relevantes acerca de atividades que possam vir a ter considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e se consultarão com estes tão logo seja possível e de boa fé. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2013.

Embora os países tenham preferido buscar mecanismos não confrontacionais para a resolução de disputas envolvendo questões relacionadas ao meio ambiente que sejam centrados na negociação e na diplomacia, o aumento exponencial nos respectivos marcos regulários, bem como o aumento da escala da poluição e degradação ambiental, dentre outros fatores, têm contribuído para a “judicialização” das causas ambientais.

Verifica-se, de fato, um incremento nas demandas apresentadas a organismos internacionais arbitrais para a adjudicação de disputas envolvendo causas ambientais. Entidades como a Corte Internacional de Justiça, o Tribunal Internacional sobre Direito do Mar e mesmo o Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio e outros Tribunais *Ad-Hoc*, têm ensejado, nessa perspectiva, o desenvolvimento de um valioso repertório jurisprudencial acerca da matéria, como se verá a seguir.

#### **4.4. O direito ambiental transnacional**

Como se viu, existem já diversos mecanismos internacionais em vigor, seja no âmbito multilateral, regional ou bilateral, que ou normatizam as relações entre atores internacionais em determinadas matérias, ou estabelecem compromissos ou metas em termos de políticas públicas para lidar com a questão ambiental.

Tais modelos estabelecem procedimentos internacionais de resoluções de disputas envolvendo questões ambientais transnacionais por meio de métodos pacíficos, mediante a diplomacia, negociação, cooperação e até mesmo o recurso a órgãos internacionais e arbitrais, para o exercício da jurisdição internacional sobre esta temática.

Contudo, pouca atenção tem sido dedicada o papel da ação unilateral possa ter na efetivação dos direitos fundamentais relativos ao meio ambiente na sua dimensão transnacional, ou seja, políticas ambientais que transcendam as suas fronteiras políticas e jurisdicionais e que não necessariamente se assentam em algum arranjo internacional.

Para Richard Bilder, uma perspectiva que ignore esse papel é “incompleta ou irrealista”. Ele argumentara que, em primeiro lugar, ações unilaterais no campo ambiental já são um fato na vida internacional. Segundo: certos tipos de problemas ambientais inerentemente requerem uma ação estatal para que se tenha uma solução efetiva. Em terceiro lugar, a importância da ação unilateral é sugerida pela própria natureza descentralizada do sistema

político internacional vigente, dado que, na prática, países soberanos devem reter autoridade considerável para agir unilateralmente na prevenção de danos ambientais transnacionais.<sup>259</sup>

Jaye Ellis, por sua vez, ponderara que, se considerado o estágio avançado de desenvolvimento de regimes de proteção ambiental e mecanismos de efetivação em diversos países - comparados aos regimes internacionais - faz sentido encorajar os países a utilizar as suas instituições domésticas para lidar com incidentes transfronteiriços. Assim advoga por uma abordagem transfronteiriça a casos como estes, em alternativa a abordagens mais internacionais.<sup>260</sup>

Pode-se atribuir a efetividade de ações unilaterais, comparativamente, ao processo lento e contemplativo na negociação de tratados internacionais em matéria ambiental ou na consolidação do costume internacional nessa matéria.

Em verdade, para além dos argumentos em prol da maior efetividade das ações unilaterais, estas são frequentemente necessárias - quando não são a única alternativa - sobretudo quando há ausência de um marco legal ao nível internacional para se enfrentar determinada questão.

Alguns incidentes urgentes ou graves como desastres ambientais, a depleção de recursos naturais, a migração de resíduos perigosos ou de poluição, por exemplo, não podem esperar a omissão daqueles que deveriam resguardar o meio ambiente e não o fazem; nomeadamente se isto possui implicações que vão além das próprias fronteiras.

Nessa perspectiva, Shaffer e Bodansky apontaram para a emergência do chamado “direito ambiental transnacional” (*Transnational Environmental Law*), em recente artigo que inaugurou a revista homônima da *Cambridge University Press*, publicada pela primeira vez no ano de 2012.<sup>261</sup>

Para eles, o direito ambiental transnacional é uma disciplina que perpassa o direito internacional ambiental, mas o transcende. Esclareceram que, ao se falar em leis ou processos transnacionais, cuida-se da migração e impacto de normas jurídicas, regras e modelos através das fronteiras:

---

<sup>259</sup> BILDER, Richard B. The role of unilateral action in preventing international environmental injury. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 14, n. 1. Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper Series Archival Collection, 1981, p. 52-53.

<sup>260</sup> ELLIS, Jaye. Extraterritorial exercise of jurisdiction for environmental protection: addressing fairness concerns. *Leiden Journal of International Law*, vol. 25, issue 02, June 2012, p. 398. Disponível em: <[http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0922156512000106](http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156512000106)>. Acesso em: 01 jun. 2013.

<sup>261</sup> SHAFFER, Gregory; BODANSKY, Daniel. *Transnationalism, Unilateralism and International Law*. *Transnational Environmental Law*, 1:1 (2012), p. 32, tradução nossa.

O conceito de direito ambiental transnacional inclui a regulação nacional ambiental que tem efeitos horizontais que transpassa jurisdições – por exemplo, ao prover modelos regulatórios a outros países, aplicando-se ou afetando o comportamento de produtores ou consumidores nesses. Isto também inclui o desenvolvimento de padrões por atores privados que tem efeitos que perpassam fronteiras, como mediante a certificação de produtos e requisitos de rotulagem.<sup>262</sup>

Sendo assim, o exercício da ação unilateral, seja por meio da regulação, seja pelo exercício da jurisdição, tanto no âmbito público como privado, é algo que pode ser estimulado para se enfrentar os desafios ambientais que se apresentam.

Há diversas formas através das quais a regulação ou o exercício jurisdicional possa produzir efeitos extraterritoriais em prol do meio ambiente. No aspecto regulatório, a adoção de determinados padrões ambientais em alguns países pode conduzir outros a adotarem os mesmos padrões, seja por questões relacionadas ao acesso a esses mercados ou mesmo porque é mais fácil adotar um procedimento já testado, que tenha sido bem sucedido em outras jurisdições.

A título de exemplo, em dois casos emblemáticos, os Estados Unidos da América restringiram a importação de determinados pescados, nomeadamente o atum e o camarão, que fossem captados com dispositivos que afetavam a golfinhos e tartarugas, respectivamente.

De uma forma ou de outra, a importância do acesso ao mercado norte-americano acabou por obrigar aos países exportadores em adotar padrões semelhantes, restringindo a utilização de determinados dispositivos de pesca e promovendo a utilização de outros, mais ambientalmente corretos.

Por outro lado, é muito comum no direito comparado que países reproduzam em suas respectivas jurisdições iniciativas e normas bem sucedidas que tenham demonstrado, na prática, a sua eficácia alhures; esta espécie de mimetismo sempre existiu no direito de um modo geral.

No que tange à jurisdição, como se verá, há diversos precedentes no direito internacional que legitimam o exercício de determinada jurisdição estatal com efeitos extraterritoriais, desde que observados determinados critérios jurídicos que perpassam institutos tradicionais dessa seara.

Em verdade, a extraterritorialidade de determinadas ações estatais não é uma novidade no direito internacional, mas nos remete à própria teoria das relações internacionais, sobre as quais já se discorreu neste trabalho.

---

<sup>262</sup> Ibidem, p. 32.

É fato que desde a proliferação de preocupações ambientalistas, sobretudo a partir das décadas de 1960 e 1970, Estados têm se engajado num crescente número e variedade de ações unilaterais para prevenir ou enfrentar danos ambientais.

Para Bilder, a compatibilidade de uma ação unilateral de um Estado com o direito internacional depende de uma série de fatores como local do ato, as tendências do direito ambiental internacional, a razoabilidade da medida em termos da natureza dos riscos ambientais contra quem estão dirigidos, sua duração e o seu impacto nos interesses de outros países.<sup>263</sup>

Tradicionalmente, a alocação da jurisdição é definida primeiramente em bases territoriais: o direito internacional geralmente reconhece a jurisdição de cada Estado para prescrever e aplicar normas com respeito a todas as condutas ou eventos ocorridos nas áreas definidas como sujeitas ao seu controle.

No entanto, o Direito Internacional também permite aos Estados, em algumas circunstâncias, exercer a sua jurisdição mesmo quando a conduta ou o evento ocorre fora do seu território.

As exceções mais conhecidas são aquelas referentes à extensão da soberania dos Estados fora do seu território como com relação a edifícios diplomáticos e consulares e seu pessoal, navios e aeronaves; o que se faz mediante a adoção de uma espécie de “ficção” jurídica.<sup>264</sup>

Além disso, a literatura geralmente admite que a doutrina dos efeitos (*effects doctrine*) possa ser invocada para justificar a jurisdição de determinado Estado quando os efeitos de determinados atos ocorridos no exterior tenham repercussões em seu território.<sup>265</sup>

Aliás – diga-se de passagem - o Código de Processo Civil Brasileiro dispõe que, dentre outras hipóteses, a autoridade judiciária brasileira é competente quando a ação se originar de fato ocorrido no Brasil, independente da nacionalidade ou domicílio do imputado.<sup>266</sup>

Disposições equivalentes podem ser encontradas nas legislações de diversos países em matéria de foro que definem aqueles casos em que cada jurisdição irá reconhecer sua

---

<sup>263</sup> BILDER, Richard B. The role of unilateral action in preventing international environmental injury. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 14, n. 1. Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper Series Archival Collection, 1981, p. 63.

<sup>264</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de direito internacional public*. 3a. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 681-682.

<sup>265</sup> ELLIS, Jaye. Extraterritorial exercise of jurisdiction for environmental protection: addressing fairness concerns. *Leiden Journal of International Law*, vol. 25, issue 02, June 2012, p. 401. Disponível em: <[http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0922156512000106](http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156512000106)>. Acesso em: 01 jun. 2013.

<sup>266</sup> BRASIL. Código de Processo Civil. Lei no. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Art. 88, III. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm)>. Acesso em 11 jun. 2013.

competência para conhecer de determinados casos; embora tais normas possam - e costumam - ser conflitantes.

Estas disposições legais acerca das regras de sobredireito - que dizem respeito a sua aplicação no tempo e no espaço - encontram-se normalmente disposta no repertório do Direito Internacional Privado, dado que o Direito Internacional Público não impõe regras precisas de jurisdição internacional.<sup>267</sup>

Distintos critérios de alocação de jurisdição ensejam jurisdições concorrentes, não exclusivas,<sup>268</sup> e a ação intentada no exterior, normalmente, não induz litispendência, nem obsta que a autoridade judiciária conheça da mesma causa e das que lhe são conexas.<sup>269</sup>

Contudo, verifica-se, mesmo no âmbito doméstico, uma presunção geral contrária a extraterritorialidade, autolimitante ou, ao menos, a sua aplicação através de critérios e interpretações restritivas. Tal postura é atribuída sobretudo em virtude da atenção a princípios consagrados do Direito Internacional Público, sobretudo soberania e não-intervenção.<sup>270</sup>

Por outro viés, o reconhecimento e execução de sentenças ou laudos arbitrais estrangeiros, à semelhança de quaisquer atos praticados no exterior, estão normalmente condicionados ao atendimento de critérios de moralidade ou ordem pública.<sup>271</sup>

Sendo assim, Antonio Boggiano asseverara que o critério limitante do exercício da jurisdição em casos com repercussões internacionais seria propriamente o princípio da efetividade, cujo corolário seria a possibilidade de reconhecimento e execução das sentenças nacionais em países estrangeiros e àquilo que denomina “justiça processual internacional”:

A jurisdição do foro para decidir um caso multinacional se funda principalmente nas relações ou contatos do caso com o foro. Em primeiro lugar haverá de se ver a relação das partes da controvérsia com o foro. Também a relação das circunstâncias de fato e a

<sup>267</sup> BOGGIANO, Antonio. Curso de Derecho Internacional Privado: derecho de las relaciones privadas internacionales. 3a ed. ampliada y actualizada. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001, p. 114.

<sup>268</sup> Ibidem, p. 112.

<sup>269</sup> BRASIL. Código de Processo Civil. Lei no. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. “Art. 90. A ação intentada perante tribunal estrangeiro não induz litispendência, nem obsta a que a autoridade judiciária brasileira conheça da mesma causa e das que lhe são conexas”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm)>. Acesso em 11 jun.2013.

<sup>270</sup> ELLIS, Jaye. Extraterritorial exercise of jurisdiction for environmental protection: addressing fairness concerns. Leiden Journal of International Law, vol. 25, issue 02, June 2012, p. 409. Disponível em: <[http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0922156512000106](http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156512000106)>. Acesso em: 01 jun. 2013.

<sup>271</sup> BRASIL. Lei de Introdução às normas do direito brasileiro. Decreto-Lei no. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Redação dada pela Lei no. 12.376, de 2010) “Art. 17. As leis, atos e sentenças de outro país, bem como quaisquer declarações de vontade, não terão eficácia no Brasil, quando ofenderem a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)>. Acesso em 11 jun. 2013.

situações que sirvam de causa à controvérsia. E a relação entre o objeto da pretensão com o foro. Ademais, haverá de se examinar a relação entre o foro e o direito aplicável ao caso (*forum et jus*). Razões de justiça processual são dominantes. O foro é apropriado ou não para decidir um caso sempre que nele seja possível fazer justiça razoavelmente a todas as partes.<sup>272</sup>

O juízo de admissibilidade de uma determinada jurisdição, portanto, deve fundar-se em critério objetivos e/ou subjectivos – os elementos de conexão – que possam justificar a adequação do foro para conhecer de determinada demanda, a partir de uma noção de realização de justiça.

Dentre estes elementos podem-se destacar – para os propósitos deste trabalho – o *lex loci delicti* (“a lei do lugar onde o ato ilícito onde o ato foi cometido”) e *lex damni* (“a lei do lugar onde se manifestam as consequências do ato ilícito”), como elementos que justificam o exercício da jurisdição nacional para enfrentar determinados casos internacionais, respectivamente: o *Forum delicti* (“competência do foro em que ocorreu o delito”) e *Forum damni* (“competência do foro onde a vítima sofreu o prejuízo”).<sup>273</sup>

A partir destes se infere que tanto o lugar do ato como o lugar onde estes atos ocasionam um dano poderá definir a lei aplicável ou atrair a jurisdição de determinado Estado para decidir sobre determinado caso que seja submetidos às autoridades judiciais daquele país; donde surgira a chamada “doutrina dos efeitos” (*effects doctrine*).

A propósito disto, Jaye Ellis enfatizara a diferença entre a doutrina dos efeitos da doutrina na territorialidade objetiva. Enquanto a primeira autorizaria a aplicação extraterritorial de uma legislação a um ato praticado no exterior que intencionasse causar ou ocasionasse consequências significativas no território de um país, a segunda restringe a jurisdição aos casos nos quais os elementos do ato proibido foram gerados na jurisdição do Estado do foro.<sup>274</sup>

Ellis deduzira que o critério da territorialidade objetiva vem dando lugar a uma perspectiva mais abrangente, favorável à doutrina dos efeitos, especialmente em matéria ambiental. Isto se daria, segundo ele, tendo em vista que a presunção contra a extraterritorialidade tende a ser entendida mais em termos constitucionais do que internacionais.<sup>275</sup>

<sup>272</sup> Ibidem, p. 111, tradução nossa.

<sup>273</sup> DOLINGER, Jacob. Direito internacional privado: parte geral. 7a ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 298-299.

<sup>274</sup> ELLIS, Jaye. Extraterritorial exercise of jurisdiction for environmental protection: addressing fairness concerns. *Leiden Journal of International Law*, vol. 25, issue 02, June 2012, p. 401. Disponível em: <[http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0922156512000106](http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156512000106)>. Acesso em: 01 jun. 2013.

<sup>275</sup> Ibidem, p. 403.

Como paradigma para a doutrina dos efeitos, refere-se o autor ao caso conhecido como “*Lotus case*”, contencioso entre França e Turquia, dirimido pela extinta Corte Permanente de Justiça Internacional em 1927, no âmbito da então Liga das Nações. Naquele caso, o “Tribunal Mundial” reconheceu que:

Longe de estabelecer uma proibição geral no sentido de que Estados não podem estender a aplicação de suas leis e a jurisdição de suas cortes a pessoas, propriedade ou atos fora do seu território, são disponibilizadas a estes a esse respeito uma gama ampla de medidas discricionárias, que somente são limitadas em determinados casos por normas proibitivas; com relação aos demais casos, cada Estado permanece livre para adotar os princípios que entendam ser os melhores e mais adequados.<sup>276</sup>

Assim, o argumento que é mais permissível para a ação unilateral tende a se fundamentar no fato de que qualquer Estado pode fazer o que o direito internacional não proíbe expressamente, ou seja, o amplo espaço da licitude.

Em outro caso emblemático, ocorrido nos Estados Unidos da América (o *Teck Cominco Metals, Ltd. v. Pakootas et al.*, 2007) as cortes norte-americanas decidiram no sentido de que a legislação ambiental daquele país seria aplicável extraterritorialmente.

Segundo esta decisão, a Agência de Proteção Ambiental (EPA) teria a capacidade para instituir uma ordem a uma firma canadense com respeito à poluição originária do Canadá que seria legal naquele país há época; decisão esta que serviria de precedente para outros casos semelhantes.<sup>277</sup>

Aliás, mesmo a soberania, cujo conceito é fundamental para se entender toda a lógica do sistema internacional, tem sido um instituto cada vez menos absoluto, mas relativizado. Esta tendência vem sendo consagrada no direito ambiental internacional pelo menos desde a Declaração de Estocolmo (1972) que a consignou no seu Princípio 21:

Princípio 21. De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental, desde que as atividades levadas a efeito, dentro da jurisdição ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup> Ibidem, p. 402, tradução nossa.

<sup>277</sup> Ibidem, p. 397.

<sup>278</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2013.



A *contrario sensu* se deduz do aludido princípio que o direito soberano de um país em explorar seus próprios recursos encontra-se condicionado a um critério de responsabilidade internacional, no sentido de que este poder seria reconhecido amplamente conquanto estas iniciativas “não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional”.

Tal perspectiva, segundo Jorge Bacelar Gouveia, advém de um dos institutos mais antigos do Direito Internacional Público, muito influenciado pelo legado jusnaturalista romano do “*neminem laedere*”, segundo o qual cada um deve se abster de ofender a outrem; concepção esta que dá ensejo ao princípio da responsabilidade internacional.<sup>279</sup>

É mais: no âmbito do direito ambiental transnacional, ganha relevo a concepção da responsabilidade internacional em caráter objetivo, no sentido de que determinado agente possa ser responsabilizado por atos considerados “lícitos” em sua jurisdição, mas que efetivamente causam um dano a outrem noutra jurisdição.

Acerca disto, Gouveia observara que a perspectiva clássica sempre privilegiou a verificação de determinada violação ao Direito Internacional a partir das obrigações nele sediadas, ou seja, a responsabilidade civil internacional por fatos ilícitos, fundada na “na existência da ilicitude de uma conduta com os parâmetros aplicáveis do Direito Internacional”.<sup>280</sup>

Contudo, o autor também pondera que há uma acentuação de uma responsabilidade civil internacional por fatos lícitos. Em outras palavras, a responsabilidade internacional objetiva, inclusive a responsabilidade pelo risco ou dano colateral:

Ultimamente tem-se acentuado, ainda que dentro de uma linha excepcional, a provocação de prejuízos sem que qualquer norma do Direito Internacional tenha sido violada, havendo assim uma responsabilidade civil internacional for factos lícitos ou, numa posição intermédia, por factos que exprimem uma atividade mais perigosa do que o normal, isto é, a responsabilidade pelo risco. É por isso que nalguns casos também se admite esta categoria de responsabilidade, numa lógica que é mais a da distribuição de encargos gerais do que propriamente a do ressarcimento de danos que tenham sido provocados por alguém ou contra alguém.<sup>281</sup>

Este tipo de responsabilidade, inclusive, fora reconhecido no emblemático caso envolvendo os Estados Unidos e o Canadá a respeito dos danos causados por uma fundição

---

<sup>279</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar. Manual de direito internacional público. 3a. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 815.

<sup>280</sup> Ibidem, p. 818.

<sup>281</sup> Ibidem, p. 818.

canadense em território estadunidense, o *Trail Smelter Case*, julgado entre 1938 e 1941 por um Tribunal Arbitral Internacional.<sup>282</sup>

Outros princípios gerais de direito internacional podem ser análogos ao alegado direito de uma nação a agir unilateralmente para proteger o meio ambiente global. Um possível exemplo seria o conceito de jurisdição universal segundo o qual todo Estado, para proteger interesses gerais da comunidade, é autorizado a prescrever e fazer cumprir normas contra determinados atos considerados ofensivos à humanidade. Este princípio permite a qualquer Estado a adoção de medidas contra certos crimes internacionais, por exemplo.

Alguns exemplos de jurisdição internacional são aqueles voltados à repressão da pirataria e crimes de guerra. Escravidão, sequestro e genocídio ganharam *status* semelhante em tratados internacionais, assim como “crimes contra pessoas internacionalmente protegidas”.<sup>283</sup>

Aliás, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar expressamente autoriza determinados países a adotar certas medidas unilaterais em alto mar, nomeadamente se voltadas à repressão da pirataria (art. 105), o tráfico de drogas ou substâncias psicotrópicas (art. 108) ou a transmissão não autorizada a partir do alto mar (art. 109).<sup>284</sup>

Além disso, a Convenção faz menção expressa à faculdade dos Estados para a adoção de medidas unilaterais além do seu mar territorial para fins de proteção do respectivo litoral ou interesses conexos, incluindo a pesca, contra a poluição ou a ameaça de poluição resultante de um acidente marítimo ou de atos relacionados com tal acidente (art. 221).

A par de ações meramente territoriais, que não afetam necessariamente direitos, reivindicações ou interesses de outros Estados, mas que também desempenham um papel significativo na preservação do meio ambiente global, algumas ações têm suscitado maiores problemas internacionais.

Em alguns casos, uma ação estatal para tomar medidas unilaterais de proteção ambiental pode ser baseada no exercício de uma autoridade jurisdicional mais ampla sobre uma determinada área geográfica, como águas territoriais ou zonas contíguas.

---

<sup>282</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Reports of international arbitral awards. Trail smelter case (United States, Canada). 16 April 1938 and 11 March 1941 VOLUME III pp. 1905-1982. Disponível em: <[http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol\\_iii/1905-1982.pdf](http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol_iii/1905-1982.pdf)>. Acesso em 10 jun. 2013.

<sup>283</sup> BILDER, Richard B. The role of unilateral action in preventing international environmental injury. Vanderbilt Journal of Transnational Law, vol. 14, n. 1. Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper Series Archival Collection, 1981, p. 63.

<sup>284</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)>. Acesso em 11 jun. 2013.

Em outros, uma reivindicação estatal pode ter algum caráter mais específico, baseado num alegado interesse especial com relação a uma conduta que afeta o meio ambiente, como na regulação de embarcações que carregam a sua bandeira ou aeronaves nacionais.

Finalmente, uma reivindicação estatal pode fundir as duas abordagens, como no caso do regulamento canadense de prevenção à poluição das águas no Ártico (*Canadian Artic Waters Pollution Preservation Act*).<sup>285</sup>

Bilder cita outros exemplos de atos desta natureza: atos legislativos do Canadá, Islândia e outros países reivindicando jurisdição sobre águas internacionais para controle da poluição de navios ou atividades de pesca; ações da Austrália e Nova Zelândia contra testes nucleares da França no Atol Mururoa; ações dos Estados Unidos contra a importação de espécies ameaçadas de extinção e de determinados produtos que possam afetar a saúde humana ou o meio ambiente.<sup>286</sup>

Aliás, em disposição inédita, recentemente o Novo Código Florestal Brasileiro (Lei Federal nº. 12.651) autorizara a adoção de medidas de restrição às importações de bens de origem agropecuária ou florestal produzidos em países que não observem normas e padrões de proteção do meio ambiente compatíveis com as estabelecidas pela legislação brasileira.<sup>287</sup>

Como se vê, aderindo a uma tendência crescente que se expõe aqui, o Brasil passa a inserir os padrões ambientais nacionais como instrumento de efetivação da proteção ao meio ambiente que se estende a outros países, a exemplo do que já ocorre em outras jurisdições, como se pode perceber.

Embora ainda seja incerto como se aplicará esta norma na prática, é provável que os seus parceiros comerciais sejam induzidos a adaptar seus métodos de produção para continuarem

---

<sup>285</sup> CANADÁ. Canadian Artic Waters Pollution Preservation Act. Disponível em: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-12/page-1.html>>. Acesso em 07 jun. 2013.

<sup>286</sup> BILDER, Richard B. The role of unilateral action in preventing international environmental injury. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 14, n. 1. Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper Series Archival Collection, 1981, p. 56-58.

<sup>287</sup> “Art. 74. A Câmara de Comércio Exterior - CAMEX, de que trata o art. 20-B da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, é autorizada a adotar medidas de restrição às importações de bens de origem agropecuária ou florestal produzidos em países que não observem normas e padrões de proteção do meio ambiente compatíveis com as estabelecidas pela legislação brasileira”. BRASIL. Código Florestal. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83)>. Acesso em 11 jun. 2013.

a comercializar produtos agropecuários e florestais com Brasil, de modo que sejam ao menos minimamente compatíveis com o padrão brasileiro.

Todos estes atos possuem a característica singular de advir da iniciativa de um determinado Estado nacional, cujos efeitos se projetam no plano internacional, produzindo impactos positivos ou negativos ao meio ambiente e suscitando a questão da jurisdição aplicável.

Vale reproduzir, então, a lição de BILDER na tentativa de classificar as ações unilaterais disponíveis aos Estados para atender à questão ambiental internacional em:

- a) ações destinadas a proteger o próprio território do Estado ou jurisdição que constituem a maioria dos casos, mas que podem ter repercussões internacionais;
- b) ações destinadas prioritariamente a proteger territórios ou nacionais de outros Estados por ameaças de danos ambientais que possam surgir principalmente de atividades do Estado ou de seus nacionais no seu território ou jurisdição;
- c) ações destinadas a proteger o meio ambiente internacional como os oceanos, a atmosfera ou o espaço de ameaças de danos ambientais que possam surgir de atividades do Estado em seu território ou de seus nacionais;
- d) ações destinadas prioritariamente a proteger territórios ou nacionais do Estado por ameaças de danos ambientais que possam surgir de atividades de outros Estados ou seus nacionais;
- e) ações destinadas prioritariamente a proteger o território de outros Estados, regiões internacionais como o alto mar ou o espaço, ou preocupações comunitárias mais amplas em matéria ambiental por ameaças de danos ambientais que possam surgir principalmente de atividades de outros Estados ou seus nacionais.<sup>288</sup>

Neste último caso - enfatize-se - Estados agem para proteger outros Estados, a comunidade internacional ou o meio ambiente global como um todo, por atividades ambientalmente danosas; quiçá numa perspectiva de solidariedade universal, não necessariamente voltada para a efetivação de um interesse nacional.

---

<sup>288</sup> BILDER, Richard B. op. cit., p. 60, tradução nossa.

Há poucos precedentes, no direito internacional, que sugiram um reconhecimento amplo do direito dos Estados de agir unilateralmente para proteger interesses ambientais comunitários. Normalmente, o direito à ação unilateral tem sido justificado quando a ação está voltada para proteger um interesse do Estado que se utiliza da medida.

Infrequentemente objetivos comunitários mais amplos têm sido invocados e justificações altruísticas de ações unilaterais para proteger a comunidade internacional tem sido recebidas com ceticismo. Mesmo assim, a emergência da perspectiva ambiental, nas últimas décadas, tem colocado a questão da proteção comunitária de modo mais direto e presente.

Como exemplo disto, Bilder apontara para o crescente reconhecimento do princípio da responsabilidade de custódia, como refletido, por exemplo, na Convenção para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural da UNESCO, baseado na concepção de que determinadas áreas do mundo são tão únicas quanto ao seu valor natural, histórico ou cultural que são parte de um patrimônio de toda a humanidade, devendo ser protegidas pelas nações onde se localizam.<sup>289</sup>

O mesmo ocorreria com relação ao fundo do mar como patrimônio da humanidade e o Tratados sobre a Antartica e sobre o Espaço (Tratado sobre os Princípios Que Regem as Atividades dos Estados na Exploração e Utilização do Espaço Exterior, Incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes).<sup>290</sup>

Em suma, a aceitação de uma determinada ação unilateral pela comunidade internacional ou sua conformidade com o direito internacional dependerá muito das circunstâncias do caso concreto.

Não obstante, de um modo geral, o direito internacional já reconhece que um determinado Estado pode exercer unilateralmente sua jurisdição sobre pessoas, atividades ou eventos fora do seu território em determinadas circunstâncias limitadas; o que é legitimado pelas suas normas, o costume ou princípios gerais de direito.

A questão que se põe é a juridicidade ou a legitimidade dessa ação. Em matéria ambiental, como se viu, a tendência é aferir a juridicidade destas medidas em termos constitucionais, que incorporam não só a legislação doméstica, como uma ampla gama de compromissos internacionais, donde se inserem os direitos fundamentais, os direitos humanos,

---

<sup>289</sup> CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. Convenção para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em 11 jun. 2013.

<sup>290</sup> BILDER, Richard B. op. cit., p. 74.

além das metas transversais de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem comum.

Como se viu, embora em alguns casos este tipo de ação possa suscitar controvérsias entre países, também podem se justificar em termos da sua juridicidade de uma forma mais ampla, a partir de critérios endógenos constitucionais, bem como por meio da própria aplicação do direito internacional.

Mas o exercício transnacional da autoridade pública traz a tona algumas questões subjacentes relativas a sua legitimidade. Se instituições domésticas em um determinado local impactam a vida de indivíduos, corporações e outros Estados, então o exercício da autoridade deveria sujeitar-se a normas que pugnem pela legitimidade dos processos decisórios e seus desdobramentos.

Trata-se, certamente, de uma questão difícil, mas não se forem considerados os processos democráticos envolvidos. A proteção de bens públicos globais, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, também suscita o problema da sua gestão; gestão que deve – ou deveria – ser compartilhada pela pluralidade dos seus atores, como já se referiu.

A preocupação acerca do controle das políticas públicas ambientais com impacto transnacional sedimentou-se na ordem internacional, como se verifica do princípio 12 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente, nos seguintes termos:

Princípio 12. Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional.<sup>291</sup>

Ora, como se disse, a orientação geral no sentido de que “as medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional”, embora louvável, deve ser considerada à luz da realidade prática; daí a ressalva “na medida do possível”.

---

<sup>291</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 12). Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

Ou seja: quando não houver outra alternativa satisfatória para se enfrentar os desafios ambientais globais, não se deve excluir a hipótese da ação unilateral ou mesmo da ação coordenada de determinados atores sobre algo que, no fundo, pode ser também um ato unilateral impactante sobre o meio ambiente em detrimento dos demais.

Além disso, viu-se que o processo lento das negociações internacionais em torno de um marco regulatório comum em determinadas matérias tem sido insatisfatório ou insuficiente, e há pouco consenso em torno de determinadas metas em virtude das diferentes realidades políticas, econômicas, sociais e/ou culturais entre os países.

Em sendo assim, deve-se buscar, em verdade, um equilíbrio entre aquilo que é lícito aos países perseguir pelas suas próprias políticas de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e aquelas medidas que se possam alcançar mediante o consenso internacional.

#### **4.5 Legítima defesa ambiental e intervenção humanitária**

Um Estado pretendendo justificar uma ação unilateral com efeitos extraterritoriais pode argumentar que essa ação é apropriada em face do direito internacional tradicional, nas normas internacionais em desenvolvimento para prevenir danos ambientais ou, ainda, que são justificadas como o exercício de um direito de uma legítima defesa.

Ao discorrer sobre o assunto, Bilder mencionara, a propósito do princípio da legítima defesa, o discurso do ex-Diretor Executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP), Maurice Strong, acerca de ações estatais ambientalmente danosas (como utilizar tecnologias para a modificação do clima como uma forma de “roubar” chuva de um outro país) seriam caracterizadas como uma “agressão ambiental”.<sup>292</sup> A utilização da palavra “agressão” denota a possibilidade do uso da legítima defesa de forma análoga como ocorre contra uma agressão militar.

De acordo com a doutrina dominante, o uso da legítima defesa tradicionalmente está limitado a respostas legítimas e proporcionais de necessidade urgente. O artigo 51 da Carta das Nações Unidas incorporara esse princípio, contudo, somente quanto à defesa contra um ataque

---

<sup>292</sup> BILDER, Richard B. The role of unilateral action in preventing international environmental injury. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 14, n. 1. Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper Series Archival Collection, 1981, p. 71.

armado. Ainda, o artigo dispõe que a ação unilateral de legítima defesa é apropriada somente até que o Conselho de Segurança da ONU tome medidas multilaterais para lidar com a ameaça.<sup>293</sup>

Podem-se imaginar várias situações de natureza ambiental nas quais o princípio da legítima defesa possa ser invocado, sobretudo quando houver uma compulsão ao ato para assegurar a própria sobrevivência do Estado.

No incidente relativo aos testes nucleares no Atol Francês no Pacífico Sul que deram ensejo a uma disputa na Corte Internacional de Justiça da ONU entre França e Nova Zelândia, alegou-se que a realização daqueles testes poderia ameaçar a própria vida e segurança das populações vizinhas, além de ocasionar danos à saúde e ao meio ambiente.<sup>294</sup> Outros incidentes como determinados desastres ambientais ou ocorrências envolvendo a responsabilidade de Estados podem enquadrar-se nesse viés, como o vazamento de petróleo em plataformas marítimas, a emissão de poluentes em zonas fronteiriças, o represamento de águas a montante de recursos hídricos essenciais a outros países e jusante, por exemplo.

É possível conceber, inclusive, uma vertente análoga com relação ao propósito fundamental do respeito aos direitos humanos universais, consagrado logo no artigo primeiro da Carta, em seu parágrafo terceiro.<sup>295</sup> O conceito da intervenção humanitária é particularmente sugestivo de um direito de ação unilateral para proteger interesses ambientais comunitários.

Contudo, o recurso a ações unilaterais esbarra no princípio geral da não intervenção, estabelecido no parágrafo sétimo, artigo segundo da Carta de São Francisco:

Art. 2º. A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios [...] 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem

---

<sup>293</sup> “Artigo 51. Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas (1945). Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945CartadasNaçõesUnidas.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2013.

<sup>294</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Nuclear tests case (France v. New Zeland). Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/59/9447.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2013.

<sup>295</sup> “Artigo 1. Os propósitos das Nações Unidas são: [...] 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas (1945). Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945CartadasNaçõesUnidas.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2013.



tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

Trata-se de um dos consectários do princípio da resolução pacífica dos conflitos e da proscrição do princípio do *jus ad bellum* como instrumento de política nacional, tão presente em tempos de *realpolitik*.

Segundo este princípio, “todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas” (Carta das Nações Unidas, artigo 2º, §4º.)

Em todo caso, para fazer face a estes conflitos, as Nações Unidas dispõem de instrumentos de intervenção coletivos, quando se destaca a função do Conselho de Segurança como guardião da paz e da segurança internacionais.

Em primeiro lugar, de acordo com o artigo 34 da Carta das Nações Unidas, o Conselho de Segurança poderá investigar sobre qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre as Nações ou dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais. Nesse sentido, dispõe o Artigo 39 da Carta das Nações Unidas que:

Artigo 39. O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”.<sup>296</sup>

Dentre as medidas disponíveis, além do emprego de forças armadas, o Conselho de Segurança poderá aplicar sanções econômicas ou o rompimento das relações diplomáticas como se verá em mais detalhe a seguir.<sup>297</sup>

<sup>296</sup> “Artigo 39 - O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945cartadasnaçõesunidas.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

<sup>297</sup> “Artigo 41 - O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945cartadasnaçõesunidas.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

Enfim, o que se quer referir aqui é que, em tese, é possível que incidentes envolvendo questões ambientais podem suscitar ações de legítima defesa ou de intervenção humanitária, em consonância com os preceitos já descritos de direito internacional.

## 5. COMÉRCIO INTERNACIONAL E MEIO AMBIENTE:

### 5.1. A efetivação dos direitos fundamentais no comércio internacional

Há uma tendência cada vez maior no sentido de que as forças da economia de mercado devam ser orientadas por princípios abrangentes de justiça social e salvaguarda ambiental.<sup>298</sup>

Ao menos desde a institucionalização das Nações Unidas, a promoção de políticas públicas voltadas para a efetivação de direitos fundamentais no ambiente econômico consolidou-se como meta objetiva do governo mundial, como refletido no texto constitucional do órgão, a Carta das Nações Unidas:

Art. 55. Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão:

- a. A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b. A solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional;
- c. O respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.<sup>299</sup>

Para a realização dos objetivos enumerados no Artº. 55, todos os membros da Organização se comprometeram a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente, o que se daria mediante a instituição de organizações especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, nos campos econômico, social, cultural, educacional, de saúde e conexos, vinculadas às Nações Unidas, nos termos do Artº. 57 da Carta das Nações Unidas.

Isto partira da percepção geral de que as relações econômicas internacionais constituíam um fator de fundamental importância para a estabilidade, a paz e harmonia mundiais; o que havia se tornado evidente durante os conflitos que se sucederam no período entre-guerras.

Afinal, em consonância com estas diretrizes, a Declaração Universal de Direitos Humanos consagrara em seu artigo 25 o direito de toda pessoa a um “padrão de vida capaz de

---

<sup>298</sup> SACHS, Jeffrey. *Common Wealth: um novo modelo para a economia mundial*. Alfragide: Casa das Letras, 2008, p. 18.

<sup>299</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Carta das Nações Unidas (1945). Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/portugues charter/chapter9.htm>>. Acesso em 06 abr. 2013.

assegurar a si e sua família saúde e bem estar”,<sup>300</sup> ou seja um direito às condições mínimas de existência humana digna, capazes de lhes prover o mínimo existencial.<sup>301</sup>

Trata-se – por assim dizer - daquilo que Ricardo Lobo Torres denominara de “mínimo existencial”, como um “direito que é protegido negativamente contra a intervenção do Estado e, ao mesmo tempo, garantido positivamente pelas prestações estatais”.<sup>302</sup>

Tais direitos de caráter econômico e social viriam a ser ampliados na ordem internacional, nomeadamente com o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, em seu artigo 11, assegurara, além do direito humano a uma vida digna, a “melhoria contínua das condições de existência”.<sup>303</sup>

Silvia Faber Torres, discorrendo sobre a assimilação dos direitos sociais e econômicos aos direitos humanos, bem acentuara que a efetivação daqueles depende de prestações estatais positivas.

Ressaltara, inclusive, a peculiaridade de tais direitos que, segundo a doutrina, não dispõem de eficácia *erga omnes*, pelo fato de “não se aplicarem indistintamente a todos os homens”, “mas a grupo determinados de pessoas”, dependentes que são da atividade mediadora dos poderes públicos, estando submetidos também à reserva do possível.<sup>304</sup>

A Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social reconhecera o direito de todos os povos “de viver com dignidade e liberdade e de gozar os frutos do progresso social devendo, por seu turno, contribuir para isso”, donde se realça o papel do comércio internacional para viabilizar estes direitos de caráter econômico a nível internacional (art. 23, “e”), inclusive mediante a melhoria da posição dos países em vias de desenvolvimento no comércio internacional (art. 7<sup>o</sup>):

Art. 23. A realização dos objectivos do progresso e desenvolvimento social exige, por último, a utilização dos seguintes meios e métodos: [...] e) A expansão do comércio

---

<sup>300</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração Universal de Direitos Humanos (1948).

Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em 21 jun. 2013.

<sup>301</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. R. Dir. Proc. Geral (42), p. 69-77, Rio de Janeiro, 1990, p. 69. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeConteudo?article-id=865789>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

<sup>302</sup> Ibidem, p. 70.

<sup>303</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_economicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm)>. Acesso em 21 jun. 2013.

<sup>304</sup> TORRES, Silvia Faber. Direitos prestacionais, reserve do possível e ponderação: breves considerações e críticas. SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. (Org.) Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 779-781.

internacional com base nos princípios da igualdade e da não discriminação, a rectificação da posição dos países em vias de desenvolvimento no comércio internacional mediante condições de comércio equitativas, um sistema geral de preferências não recíproco e não discriminatório para as exportações dos países em vias de desenvolvimento para os países desenvolvidos, o estabelecimento e a implementação de acordos gerais e abrangentes sobre mercadorias essenciais, e o financiamento de reservas reguladoras razoáveis pelas instituições internacionais.<sup>305</sup>

Com isto, o aparato normativo internacional revelara a preocupação geral de se promover condições equitativas e justas para a ampliação das relações econômicas, com o objetivo de se promover a melhoria do bem estar geral e garantir as condições de existência digna dos povos.

Pois bem: com vistas a atender ao preceito geral do Artº. 57 da Carta das Nações Unidas, havia surgido o projeto da constituição de uma organização internacional dedicada ao comércio internacional denominada Organização Internacional do Comércio, a OIC, com a função de cooperar e supervisionar a negociação de um novo regime para o comércio mundial, baseado nos princípios do multilateralismo e do livre comércio, na forma de uma agência especializada da Organização das Nações Unidas.

A OIC complementaria o conjunto de iniciativas do sistema de *Bretton Woods* aliada ao Fundo Monetário Nacional e o Banco Mundial, formando a tríade das bases dos sistema de economias democráticas de mercado do mundo do pós-guerra.

Na perspectiva do comércio internacional, a orientação visava, em síntese, a liberalização das relações comerciais mediante a eliminação das discriminações resultantes das seculares preferências coloniais, a afirmação do princípio da nação mais favorecida e, em seguida, pela redução negociada de barreiras tarifárias e não tarifárias.<sup>306</sup>

Ao se mitigar políticas discriminatórias entre países, a constituição do comércio livre permitiria o desenvolvimento de relações econômicas em bases mais equitativas, permitindo-se assim um maior fluxo e distribuição das riquezas, ao mesmo tempo em que favoreceria o progresso e o bem estar material nas nações.

---

<sup>305</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social (1969). Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_16/IIIPAG3\\_16\\_1.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_16/IIIPAG3_16_1.htm)>. Acesso em 21 jun. 2013.

<sup>306</sup> DUPAS, G.; LAFER, C.; SILVA, C. E. L.; (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 59.

Na acepção de Stiglitz e Charlton: “nas circunstâncias certas, políticas públicas voltadas para redução de tarifas e outras barreiras à movimentação de mercadorias e serviços são capazes de facilitar o comércio entre nações e promover a melhoria do bem estar social”.<sup>307</sup>

Aliás, como o bem reconheceu FRIEDEN, o sistema de *Bretton Woods*, desde o nascedouro, permitira que a liberalização arrebatadora do comércio e dos investimentos internacionais coexistisse com as políticas de bem-estar social tão em voga há época - principalmente no mundo desenvolvido – que também ensejariam uma expansão arrebatadora no setor público:

De 1950 a 1973 o setor público dos países industriais crescia, em média, de 23% para 47% do PIB. Os investimentos na área social, o cerne dos sistemas de bem-estar social, aumentaram, em média, de 7% a 15% do PIB. [...] o avanço social veio de mãos dadas com altos índices de comércio e investimentos internacionais. A união entre o Estado de bem-estar social e a ordem de Bretton Woods viriam a provar que os liberais, facistas e comunistas estavam errados; as sociedades industriais modernas podiam se comprometer simultaneamente com políticas sociais generosas, capitalismo de mercado e integração econômica global.<sup>308</sup>

Assim sendo, a pretendida harmonização de determinadas políticas comerciais a nível multilateral, sob as diretrizes gerais da ONU, constituiria num poderoso instrumento político e econômico de integração. Isto partiria da percepção do comércio como um fator indutor positivo para o desenvolvimento mundial, mas sem retirar dos países a autonomia para ditar suas próprias políticas públicas, sobretudo em termos de bem-estar social.

Contudo, como se sabe, a Carta de Havana de 1948 que criava a OIC não chegou a ser ratificada pelo congresso norte-americano, o que ocasionara a falência da iniciativa diante da ausência da principal economia de mercado da época.

Mesmo assim, as premissas em torno da constituição da OIC acabaram por ditar as bases para a celebração do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio ou General Agreement on Tariff and Trade (GATT), em 30 de outubro de 1947, na forma de um acordo-marco de natureza contratual.

A virtude do GATT deve-se à engenhosidade do instrumento que, ao invés de ditar como os países deveriam atender as suas disposições, estabelece compromissos mínimos, balizas para a composição de políticas comerciais domésticas abrangendo diversos itens que vão desde a

<sup>307</sup> STIGLITZ, Joseph E.; CHARLTON, Andrew. Livre mercado para todos. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 2.

<sup>308</sup> FRIEDEN, Jeffrey A. Capitalismo global: história econômica e política do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008, p. 321-322.

desoneração progressiva do comércio internacional aos princípios transversais da nação mais favorecida, da não discriminação, do tratamento nacional, da eliminação de restrições quantitativas e outras barreiras não tarifárias. Além disso, o acordo estabeleceu critérios legítimos para a proteção do mercado nacional (*antidumping*, salvaguardas, medidas compensatórias, subsídios permitidos, valoração aduaneira, licenciamento de importação, barreiras técnicas, sanitárias ou fitossanitárias, certificação de origem, disposições sobre balança de pagamentos, acordos regionais, tratamento especial, dentre outros).

O preâmbulo do Acordo revelara o reconhecimento de que as relações no domínio comercial e econômico deveriam ser orientadas no sentido de “elevar os padrões de vida, de assegurar o emprego pleno e um alto e sempre crescente nível de rendimento real e de procura efetiva, para a mais ampla exploração dos recursos mundiais e a expansão da produção e das trocas de mercadorias”.<sup>309</sup>

Tudo isto se coadunara com as diretrizes mais gerais das Nações Unidas no que tange a sua dimensão em termos de direitos fundamentais. Contudo, esta iniciativa aparecera, desde o início, como porta-voz dos interesses dos países ocidentais mais desenvolvidos apegados ao modelo de economia de mercado, impondo exceções ao comércio de bens agrícolas e têxteis, por exemplo, onde as vantagens competitivas de economias emergentes seria mais avantajadas.<sup>310</sup>

Somente após oito rodadas de negociações, finalmente foi instituída a Organização Mundial do Comércio, em 1995, como resultado da Rodada do Uruguai, que introduzira novos temas como propriedade intelectual e serviços, passando a também a abranger produtos sensíveis como têxteis e agrícolas, antes marginalizados no GATT.

Segundo o testemunho de Celso Lafer, quem foi chefe da Missão diplomática do Brasil em Genebra, o advendo da OMC foi providencial para o processo de globalização, dada a façanha de conciliar determinados interesses nacionais com o interesse geral que ensejou a criação do órgão:

Em função da sua vocação de universalidade e da amplitude das suas competências, a Organização Mundial do Comércio, que sucedeu ao antigo GATT, é um *locus* em relação aos quais confluem todas essas vertentes. Nela prevalece uma “diplomacia do concreto” na qual têm peso e importância tanto a experiência prática quanto o conhecimento teórico, todos indispensáveis seja para assegurar e defender a

---

<sup>309</sup> ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre\\_sain/copol/acordo\\_gatts.pdf](http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre_sain/copol/acordo_gatts.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

<sup>310</sup> MOTA, Carlos Esplugues; HARGAIN, Daniel (coord.). Derecho del comercio internacional: Mercosur-Unión Europea. Montevideo: B de F Ltda., 2005, p. 4-5.

especificidades dos distintos interesses nacionais, seja para compreender a lógica do interesse geral que levou à criação de uma instituição internacional cujo patrimônio é constituído por normas de mútua colaboração que administram a “diluição” entre o “interno” e o “externo” que atualmente caracteriza o comércio mundial nesta era de globalização.<sup>311</sup>

Com essas bases, o processo de liberalização do comércio internacional, intensificado com maior vigor a partir da década de 1990, em meio ao marco histórico da queda do muro de Berlim, tem ocasionado um aumento constante e consistente do seu volume, tensionados com o incremento da complexidade das relações comerciais; acrescendo ao tradicional comércio de matérias primas e manufaturas, ao de bens imateriais e serviços.

Estatísticas da OMC dão conta de que entre 1990 e 2011 o volume total do comércio de mercadorias cresceu a uma média de seis por cento ao ano, representando somente em 2011 um volume total de US\$ 18.2 trilhões de dólares norte-americanos, acompanhado por um volume de comércio de serviços de US\$ 4.2 trilhões de dólares americanos no mesmo ano.<sup>312</sup>

Com a instituição da Organização Mundial do Comércio (OMC), como órgão internacional dedicado à regulação, coordenação e supervisão das relações comerciais entre seus países membros, estabeleceu-se um conjunto de regras multilaterais para o comércio de bens e serviços, com o intuito de afastar das relações comerciais entre os países práticas restritivas e distorcidas do comércio.

Isto se deu, na prática, mediante a adoção da regra do *single undertaking* como requisito *sine qua non* para a admissão de um novo membro na OMC. Com isto, os países signatários deveriam aceitar todos os acordos resultantes da Rodada Uruguai, num conjunto indissociável de regras, na forma de um tratado-contrato, obrigando-se a adaptar as respectivas legislações para o seu cumprimento e efetivação.<sup>313</sup>

Desta forma, inegavelmente, os acordos da OMC promoveram uma harmonização geral entre as regras adotadas pelos diversos países membros em matéria de comércio exterior, normatizando, em certa medida, os fluxos comerciais e de capitais estrangeiros; como se infere

---

<sup>311</sup> LAFER, Celso. 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. p. 7.

<sup>312</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *World Trade Report 2012*. Trade and public policies: a closer look at non-tariff measures in the 21<sup>st</sup> century. Geneva: WTO Publications, 2012, p 19.

<sup>313</sup> Segundo Vera Thorstensen: “Um dos principais pontos da Rodada do Uruguai foi a determinação de que só poderiam ser membros da OMC os participantes que aceitassem todos os acordos como um conjunto não dissociável (*single undertaking*), em que os países foram obrigados a aceitar todos os pontos negociados (...)”. 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, p. 43.



do depoimento da assessora econômica da Missão do Brasil em Genebra durante os primeiros anos da OMC e da implantação dos acordos da Rodada do Uruguai:

Os novos padrões de produção e de comércio estão exigindo, cada vez mais, um novo comportamento dos governos na área da industrial e dos serviços e na área das trocas internacionais, com a definição de políticas que visam criar e apoiar o desenvolvimento de vantagens competitivas para a indústria nacional. As políticas nacionais, por sua vez, cada vez mais afetam o comércio internacional e, as linhas de fronteira entre políticas nacionais e políticas de comércio internacional. O resultado de toda essa transformação, por um lado, é o impacto da globalização da produção e dos mercados sobre o comércio internacional e, de forma inversa, o impacto do comércio internacional sobre o processo de globalização das economias nacionais. Como consequência desse novo cenário, também temos efeitos cruzados de decisões tomadas no âmbito internacional sobre as atividades nacionais. Consequentemente, no mundo de hoje, é praticamente impossível que políticas nacionais possam ser tomadas sem que se leve em consideração o cenário do comércio internacional. O cenário atual apresenta uma densa rede de comércio e investimento, que evoluiu de forma a determinar os contornos das operações do comércio global. Tal fato exige que o comércio de bens e serviços e o investimento passem a ser coordenados em níveis multilaterais e que as regras de conduta dos parceiros comerciais passem a ser controladas e arbitradas também em nível internacional. Daí a importância da criação e do papel da OMC – Organização Mundial do Comércio, como coordenadora e supervisora das regras de comércio internacional.<sup>314</sup>

Por outro lado, como era de se esperar, estas medidas reduziriam relativamente a margem de manobra dos países, de um modo geral, com relação às políticas que poderiam adotar para a proteção dos seus interesses nacionais.

Como resultado disto, a adaptação a esta ordem trouxe para certas economias nacionais uma série de desafios com a insofismável integração e padronização das regras mundiais de comércio, com um elevado grau de interferência nas políticas estatais.

Diante disto, desde a constituição do órgão, os países integrantes da OMC vêm buscando formas de conciliar o interesse de suas economias nacionais face a imposição de regras internacionais que restringem o poder dos governos para definirem suas próprias políticas públicas.

Assim, a normatização internacional em matéria de comércio exterior colocou em perspectiva a compatibilização de políticas públicas nacionais de um modo geral com esta ordem global.

Discute-se, portanto, como promover a efetivação dos direitos fundamentais consagrados ao longo da história recente, seja no âmbito doméstico ou global, na ordem capitalista do terceiro milênio através do comércio internacional.

---

<sup>314</sup> 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. p. 25-26.

Em recente obra, Birdsall e Lawrence argumentam que um mercado internacional mais aberto e competitivo poderia ser considerado como em si mesmo um “bem público global”, na perspectiva do desenvolvimento e da paz mundial:

um mercado internacional mais aberto tem sido para a maioria dos países em desenvolvimento, assim como para os países industrializados, associado com um maior crescimento econômico e uma redução da pobreza, com a abertura do comércio tornando os produtores locais mais competitivos nos mercados globais, aumentando o acesso a novas tecnologias e estimulando o investimento estrangeiro. Por sua vez, o maior crescimento e a pobreza reduzida nos países em desenvolvimento têm significado um sistema pós-guerra global mais seguro e mais estável.<sup>315</sup>

Ainda, como se viu, a perspectiva do desenvolvimento atualmente está intimamente associada ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, donde advêm a meta do desenvolvimento sustentável.

Mas a questão do desenvolvimento sustentável já não se restringe aos aspectos naturais ou ecológicos subjacentes, mas também perpassa a qualidade econômica, social e de gênero, tal como propugnado nas Conferências das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), sobre Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995) sobre Assentamentos Humanos (Istambul, 1996).<sup>316</sup>

O desafio é atravessado pela inquirição acerca de como manter um sistema de livre comércio justo, corrigindo-se as distorções existentes e promovendo desenvolvimento sustentável mediante a alocação mais eficiente dos recursos naturais e artificiais dentro de um critério de equidade e justiça distributiva.

É verdade que muito se avançou na normatização dos direitos humanos e que o ideal de justiça parece apontar para as metas de eliminação da pobreza, universalização do acesso bens essenciais e da distribuição da riqueza pelo mundo, alguns consagrados nas Agenda XXI<sup>317</sup> e nas Metas do Milênio<sup>318</sup>.

A comunidade internacional reconheceu o papel essencial do livre comércio para se promover uma “parceria global” para o desenvolvimento, com especial enfoque nas necessidades

---

<sup>315</sup> BIRDSALL, Nancy; LAWRENCE, Robert Z. Acordos profundos de integração e de comércio: bons para os países em desenvolvimento? KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc. (Org.) Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2012, p. 177.

<sup>316</sup> QUEIROZ, Fábio Albergaria de. Meio ambiente e comércio internacional. Curitiba: Juruá, 2010, p. 40-41.

<sup>317</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração do Milênio. Disponível em: <[www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf](http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>318</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração do Milênio. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

dos países menos desenvolvidos e na coerência para a formulação de políticas econômicas de impacto internacional.

Aliás, os seis objetivos da Meta do Milênio 8 (Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento) destacam o livre comércio como uma ferramenta importante para o desenvolvimento.

Para que o comércio internacional possa propiciar o almejado desenvolvimento econômico sustentável, deveria ser assegurado um sistema “aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório”, donde se realça a função das normas da OMC para reduzir as barreiras comerciais e aplainar o “campo de jogo” de todos os seus membros.

Na última Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 2012), a Rio+20, o documento resultante intitulado “o Futuro que queremos”, invocara a adoção de uma ampla gama de medidas, dentre elas:

- a) lançar um processo para estabelecer metas de desenvolvimento sustentável;
- b) detalhar como a “economia verde” pode ser utilizada como instrumento para se atingir o desenvolvimento sustentável;
- c) fortalecer o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e estabelecer um novo fórum para o desenvolvimento sustentável;
- d) tomar paços para ir além do PIB para aferir o bem estar de um país;
- e) desenvolver uma estratégia para o financiamento do desenvolvimento sustentável;
- f) adotar um aparato para promover o consumo e produção sustentáveis;
- g) focar na melhoria da qualidade de gênero;
- h) destacar a necessidade de engajar a sociedade civil e a ciência na política;
- i) reconhecer a importância de compromissos voluntários para o desenvolvimento sustentável.<sup>319</sup>

Para esse propósito o ponto 19 daquele documento reconheceu a necessidade de esforços contínuos na área do comércio, assim como nas finanças e na transferência de tecnologias, para a cooperação internacional, como uma forma de promover o meio ambiente

---

<sup>319</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. The future we want. Disponível em: <<http://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html>>. Acesso em 19 jun. 2013, tradução nossa.

equilibrado, tanto a nível nacional como internacional, realçando também o papel da Organização Mundial do Comércio para essa missão (ponto 78).

Como se vê, o comércio internacional encontra-se no cerne da projeção destas políticas, seja no âmbito público ou privado, impactando a atividade econômica global de um modo geral.

Argumenta-se, por isto, a função indutora do comércio internacional para a promoção do desenvolvimento sustentável como meta transversal da ordem internacional, voltado para a efetivação de direitos fundamentais consagrados ao longo da história.

## **5.2. Os desafios do comércio internacional no século XXI**

Embora se reconheça o papel potencial do comércio internacional na efetivação de direitos fundamentais a nível global, a liberalização do comércio, na prática, têm exposto à concorrência internacional muitos setores anteriormente protegidos, em um ambiente de desigualdade entre os países.

Isto tem suscitado diversas disputas internacionais, como é evidenciado pela proliferação de medidas *antidumping* ou compensatórias, salvaguardas e outras medidas de defesa comercial, particularmente em face do aumento exponencial de exportações de determinados países, como a China que é o exemplo mais inquietante. A China, em particular, é considerado por muitos, como os EUA, como uma economia de não mercado, diante da possibilidade da distorção dos preços dos seus produtos em face de empréstimos subsidiados, mercados distorcidos, moeda e câmbio fortemente manipulados pelo governo.

Atualmente, a questão da concorrência internacional e a inquirição acerca das suas bases equitativas em face dos distintos estágios de desenvolvimento das nações e suas peculiaridades subjacentes tornou-se um dos temas mais sensíveis e palpitantes do momento.

A introdução de temas como estes no sistema multilateral global tem conduzido certas questões tradicionalmente no domínio das políticas domésticas, no âmbito da soberania dos países, para a arena global.<sup>320</sup>

---

<sup>320</sup> GUERRIERI, Paolo. The WTO trading regime: functioning, equity and democratic legitimacy. Centre for economic policy. Disponível em <<http://www.cepr.org/meets/wkcn/2/2300/papers/Guerrieri.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

Existem, certamente, vários exemplos disto em diversas atividades econômicas como na pesca<sup>321</sup> e mineração<sup>322</sup>, o que também conduz a maiores disputas internacionais por recursos naturais como água<sup>323</sup> e energia<sup>324</sup>, por exemplo.

Em particular, a relação entre meio ambiente e concorrência, assim como a questão dos direitos sociais, têm suscitado muita controvérsia, ensejando a sua discussão em fóruns como o da OMC e da OIT, respectivamente, em torno de uma possível harmonização de padrões mínimos ambientais e trabalhistas com vistas a atingir condições de fundo mais equitativas e justas.<sup>325</sup>

Cogita-se que a ordem internacional do comércio vigente propicia a migração de determinadas atividades e investimentos para países com padrões inferiores de direitos trabalhistas ou de proteção ambiental, assim como o aumento do fluxo internacional de resíduos industriais e da poluição.<sup>326</sup>

Certamente, existe uma íntima relação entre a abertura do comércio e a mobilidade de investimentos externos diretos como consequência lógica deste processo de integração de mercados na economia mundial, o que suscita a questão do transplante de determinadas atividades para jurisdições diversas.

Em recente estudo realizado no âmbito da OMC, enfocou-se esta questão, sob o ponto de vista ambiental. Embora se reconhecesse que a mobilidade do capital pudesse estar relacionada a determinados impactos ambientais, constatou-se que, ao se combinar reformas

---

<sup>321</sup> TRIBUNAL INTERNACIONAL DO MAR. Caso envolvendo a conservação e exploração sustentável de estoques de peixe-espada no sudeste do Oceano Pacífico (Chile / União Européia; Casos envolvendo atum do sul (Nova Zelândia vs. Japão; Austrália vs. Japão) Disponível em < [www.itlos.org/index.php?id=35](http://www.itlos.org/index.php?id=35)> Acesso em 19 jun. 2012.

<sup>322</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Órgão de Solução de Controvérsias. Dispute Settlement DS433China — Medidas relativas à exportação de terras raras, tungstênio e molibidênio. Disponível em: < [www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds433\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds433_e.htm)>. Acesso em: 29 jul. 2012.

<sup>323</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), 2006; Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), 1993. Disponível em: <[www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)>. Acesso em: 27 jul. 2012.

<sup>324</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the *Nuclear Tests* (New Zealand v. France) Case, 1995; Nuclear Tests (Australia v. France), 1973. Disponível em: <[www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)>. Acesso em: 27 jul. 2012.

<sup>325</sup> THORSTENSEN, Vera. A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (2): 29-58 [1998], p. 33.

<sup>326</sup> ZANOCCHI, José Maria Mccall ; MATIAS, João Luis Nogueira. Compatibilização entre o comércio internacional e a proteção ao meio ambiente no âmbito da OMC: análise do caso das restrições à importação de pneus recauchutados pelo Brasil. ANAIS DO XX CONPEDI. ANAIS DO XX CONPEDI. Florianópolis: Boiteux, 2011, v. 1, p. 4995-5015.

relativas ao comércio e o meio ambiente, pode-se encontrar formas de aumentar a renda sem comprometer a natureza:

Modelos numéricos confirmaram os resultados teóricos no sentido de que a liberalização do comércio pode ser danosa ao meio ambiente local em países que possuam uma vantagem comparativa para indústrias poluentes e melhorar o ambiente em outros locais. Ao mesmo tempo, as simulações indicam que o incremento da renda do comércio pode, em princípio, pagar por custos adicionais de mitigação de forma a desfazer quaisquer repercussões negativas no meio ambiente e ainda deixar um superávit líquido. Em outras palavras, ao combinar reformas relativas ao comércio e meio ambiente podem-se encontrar formas de aumentar a renda sem comprometer o ambiente natural. Nesse sentido, pelo menos, não existe um conflito inerente entre o comércio e o meio ambiente. Ao contrário, o conflito surge como resultado de uma falha das instituições políticas em enfrentar problemas de caráter ambiental, especialmente aqueles de natureza global que requerem um esforço concertado para resolvê-los. Decerto, deficiências políticas podem, ao seu turno, estarem relacionadas à globalização da economia mundial, que permitiu maior mobilidade ao capital e, assim, mais difícil de se regular por países individualmente.<sup>327</sup>

Ainda a propósito disto, pelo menos desde a publicação do artigo dos economistas da Universidade de Princeton Gene Grossman e Alan Krueger intitulado “*Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement*” (1991) – que é amplamente referido na doutrina especializada – há relativo consenso que o crescimento econômico tende a “aliviar” problemas relacionados à poluição, na medida em que o nível de renda *per capita* aumenta; modelo conhecido como a “Curva Ambiental de Kuznets”.<sup>328</sup>

Krugman e Obstfeld explicaram o modelo - que é representado na forma de um “U” invertido - fazendo a relação entre dano ambiental (na vertical) e renda *per capita* (na horizontal), de forma mais didática:

A idéia é que, à medida que a renda per capita de um país aumenta devido ao crescimento econômico, isso provoca um efeito inicial que aumenta o dano ao meio ambiente. [...] Todavia, quando um país se torna suficientemente rico, ele pode se dar ao luxo de tomar medidas de proteção ao meio ambiente. [...] O que isso tem a ver com o comércio internacional? A liberalização do comércio é com frequência defendida com base na promoção do crescimento econômico. Ao obter êxito em concretizar este objetivo, aumentará a renda *per capita*. Isso melhorará ou piorará a qualidade ambiental? Depende de que lado da curva ambiental de Kuznets uma economia está. Em seu artigo original, que fez parte de uma resposta aos críticos do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta) que este acordo seria prejudicial ao meio ambiente, Grossman e Krueger segeriram que o México poderia estar do lado direito da curva – ou seja, à

<sup>327</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Trade and Environment: special studies 4 (1999), p. 34. Disponível em: < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/special\\_study\\_4\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/special_study_4_e.pdf)>. Acesso em 21 jun. 2013, tradução nossa.

<sup>328</sup> GROSSMAN, Gene M; KRUEGER, Alan B. Environmental impacts of a North American Free Trade Agreement. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1991, p. 35.

medida que o Nafta elevasse a renda mexicana, haveria, na verdade, uma redução do dano ambiental.<sup>329</sup>

Mesmo assim, como já se viu, há evidências de que, de fato, houve nas últimas décadas um processo de emigração de indústrias para países com padrões inferiores de direitos sociais e proteção ao meio ambiente, muitas vezes em violação a direitos humanos consagrados internacionalmente, como, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, as Conferências da Organização das Nações Unidas ou nas Convenções da Organização Internacional do Trabalho.

Nesses casos, admite-se que essas circunstâncias poderiam conferir a determinadas indústrias nacionais uma “vantagem concorrencial”, fundada, em parte, na inobservância de padrões mínimos de proteção ao meio ambiente (exploração insustentável de recursos naturais, ausência de regras de licenciamento, monitoramento e preservação ambiental) e de direitos sociais, principalmente trabalhistas (trabalho escravo ou forçado, trabalho infantil ou insalubre).

Tal fenômeno tornou-se mais visível em países como a China e Índia, que rapidamente se tornaram grandes exportadores mundiais, ultrapassando potenciais tradicionais como a Alemanha, França e o Japão.<sup>330</sup> O mesmo vem ocorrendo com alguns “Tigres Asiáticos”.

Na literatura ambientalista este fenômeno foi apelidado por alguns como “*dumping ambiental*”: algo geralmente caracterizado como uma prática de concorrência desleal<sup>331</sup>, configurada pela obtenção de uma vantagem comercial baseada na inobservância de padrões mínimos de proteção ambiental.<sup>332-333</sup>

Contudo, trata-se, em verdade, de uma expressão atécnica.<sup>334</sup> As normas de defesa comercial contra atos de concorrência desleal consagradas nas regras da OMC não contemplaram este tipo de prática, tida como predatória e abusiva, como caracterizadora de *dumping*, na acepção precisa da expressão.

<sup>329</sup> KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. Economia internacional: teoria e política. 8a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010, p. 210.

<sup>330</sup> PIFFER, Carla. Direitos sociais em tempos neoliberais: uma análise do dumping social no comércio internacional. 2008, p. 106. Tese (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI.

<sup>331</sup> Segundo Pontes de Miranda: “ato de concorrência desleal é ato reprimível criminalmente e gerador de pretensão à abstenção ou à indenização, que se praticou no exercício de alguma atividade e ofende à de outrem no plano da livre concorrência”. MIRANDA, Pontes de. Tratado de Direito Privado, 4 ed. São Paulo: RT, 1977, t. XVIII, p. 278.

<sup>332</sup> SÁLVIO, Gabriella Giovanna Lucarelli de. Combate ao Dumping Ambiental e Social no Comercio Internacional: uma real tentativa de proteção dos direitos fundamentais. In VOXJURIS, Ano 1, v. 1, N. 1, p. 66.

<sup>333</sup> BARRAL, Welber. Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada do Uruguai. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 13

<sup>334</sup> SÁLVIO, Gabriella Giovanna Lucarelli de. op. cit., p. 66.

O *dumping*, conforme concebido nas regras da OMC, estaria caracterizado somente quando o preço de exportação de um produto é inferior ao preço de venda do mesmo bem no mercado interno do país exportador que acarrete um dano relevante à indústria do país importador.<sup>335</sup>

Porém, o preço de exportação daquele que não atende a padrões mínimos ambientais ou de direitos sociais e econômicos, por exemplo, não necessariamente seria diferente daquele praticado no próprio mercado interno. Nesses casos, portanto, as medidas *antidumping* consagradas no acordo da OMC não seriam aplicáveis sob qualquer perspectiva.

Com isto, apesar de constar da agenda internacional há décadas, a extensão do conceito de *dumping* às diversidades sócio-econômicas e ambientais entre os países não encontra atualmente base normativa adequada.<sup>336</sup>

O argumento do *dumping social* ou *ambiental* no comércio internacional, embora não seja totalmente novo, tem ressurgido recentemente em maior dimensão na agenda e nos fóruns internacionais.<sup>337</sup>

Aliás, por um lado, pode-se afirmar que o tema da inserção de padrões mínimos trabalhistas nas regras do comércio internacional ou da chamada “cláusula social” remonta à época da revolução industrial, passando pela Carta de Havana (1947)<sup>338</sup> da OIC, permeando até hoje as Rodadas de Negociações no âmbito da Organização Mundial do Comércio.<sup>339</sup>

A inserção da aludida “cláusula social” nas regras vigentes é hoje, inclusive, defendida por países desenvolvidos, mas renegada por países em desenvolvimento, sob a alegação que isto importaria na interposição de barreiras comerciais sem transparência, em

---

<sup>335</sup> “Artigo 2. Determinação de Dumping. 1. Para as finalidades do presente Acordo, considera-se haver prática de dumping, isto é, oferta de um produto no comércio de outro país a preço inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto ser inferior àquele praticado, no curso normal das atividades comerciais, para o mesmo produto quando destinado ao consumo no país exportador.” ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO. Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994. (“Acordo Antidumping da Rodada do Uruguai”). Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/dai/omc\\_ata003.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/omc_ata003.htm)>. Acesso em 20 nov. 2010.

<sup>336</sup> BARRAL, Welber. Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada do Uruguai. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 15

<sup>337</sup> BATISTA, Paulo Nogueira. Cláusula social e comércio internacional: uma antiga questão sob nova roupagem. DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 59.

<sup>338</sup> Ibidem, p. 59.

<sup>339</sup> SALVIO, Gabriella Giovanna Lucarelli de. Combate ao dumping ambiental e social no comércio internacional: uma real tentativa de proteção dos direitos fundamentais?. In VOXJURIS, Ano 1, v. 1, N. 1, p. 67-69.



detrimento do desenvolvimento de países ainda em fase de crescimento e afirmação no comércio internacional.<sup>340</sup>

O argumento dos países em desenvolvimento que a questão trabalhista deveria ficar restrita à Organização Internacional do Trabalho que, por sua vez, não dispõe de mecanismos efetivos de proteção dos direitos consagrados em suas convenções.

Contudo, como evidência de que o assunto vem ganhando destaque, vale mencionar que o Congresso Nacional Brasileiro dispõe de um Projeto de Lei<sup>341</sup> que pretende combater a prática do denominado *dumping* social, inspirado em Enunciado da ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas.<sup>342</sup>

Por outro, mais recentemente, a questão ambiental tem se tornado um tema ainda mais palpitante para a sociedade global, tendo em vista a íntima interdependência entre os países com que tange aos recursos naturais e a sua exploração econômica. A exploração descontrolada dos recursos naturais, os sucessivos desastres ambientais ocasionados pelo homem, as transformações climáticas e seus impactos transfronteiriços tem chamado a atenção, como se viu, para uma dimensão transnacional da proteção ao meio ambiente, com conseqüências ainda mais profundas para a ordem internacional.

Discute-se, portanto, nos fóruns internacionais a relação entre meio ambiente e comércio internacional, na tentativa de se conciliar desenvolvimento econômico com sustentabilidade ambiental.

Em recente estudo da OMC sobre a relação entre comércio e meio ambiente reconheceu-se que, embora não tenham sido encontradas até o momento evidências cabais de que a regulação ambiental seja de importância primária para a tomada de decisões acerca de

<sup>340</sup> SENA JR., Roberto di. Comércio internacional & globalização – a cláusula social na OMC. 1ª Ed. Curitiba: Juruá Editora, 2003. p. 101-103.

<sup>341</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 7070, de 2010. Dispõe sobre o “dumping social”. (...) Art. 1º Configura “dumping social” a inobservância contumaz da legislação trabalhista que favoreça comercialmente a empresa perante sua concorrência. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacaooidProposicao=472103>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

<sup>342</sup> BRASIL. ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas. Enunciado aprovado durante a 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho, realizada em 2007, verbis: “*Dumping social*”. *dano à sociedade. indenização suplementar. As agressões reincidentes e inescusáveis aos direitos trabalhistas geram um dano à sociedade, pois com tal prática desconsidera-se, propositalmente, a estrutura do Estado social e do próprio modelo capitalista com a obtenção de vantagem indevida perante a concorrência. A prática, portanto, reflete o conhecido “dumping social”, motivando a necessária reação do Judiciário trabalhista para corrigi-la. O dano à sociedade configura ato ilícito, por exercício abusivo do direito, já que extrapola limites econômicos e sociais, nos exatos termos dos arts. 186, 187 e 927 do Código Civil. Encontra-se no art. 404, parágrafo único do Código Civil, o fundamento de ordem positiva para impingir ao agressor contumaz uma indenização suplementar, como, aliás, já previam os artigos 652, d, e 832, § 1º, da CLT”.*

competitividade ou da localização de determinadas atividades, tem sido invocada a preocupação de ambientalistas que a remoção de barreiras ao comércio ou ao investimento possa minar esforços nacionais ou internacionais para interromper ou reverter a degradação ambiental. Em sendo assim, em tese, a capacidade de investidores de decidir livremente sobre a alocação de capitais onde quer que os resultados fossem mais altos poderia desencadear uma “corrida ao fundo do poço”.<sup>343</sup>

Birdsall e Lawrence, na recente obra intitulada “*Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*” debruçaram-se sobre a questão, argumentando pela adoção de determinados padrões ambientais e trabalhistas como uma forma de evitar a tal “corrida ao fundo do poço” na competição internacional:

Com a competição pelos fluxos de investimentos diretos internacionais tornando-se mais importante, as regras internacionais crescentemente mais claras das medidas para atrair o investimento estrangeiro e num menor, porém crescente, grau dos padrões ambientais e trabalhistas, que caracterizam os acordos comerciais modernos, podem em princípio ajudar todos os países a evitar a corrida para o fundo do poço na competição internacional. [...] Porém, certamente, no caso da competição por investimentos, e para aqueles que de outro modo pegariam carona nos benefícios, por exemplo, de acordos ambientais globais, como o Protocolo de Montreal, a ênfase emergente em regras claras e comuns cria o potencial de gerar incentivos para a competição regulada. Códigos de conduta voluntários e programas conscientizados socialmente, cujos alcances são expandidos pelo comércio e pelos investimentos relacionados ao comércio, igualmente podem auxiliar a evitar uma corrida ao fundo do poço. O estabelecimento de regras de jogo pode ser particularmente importante para os países em desenvolvimento, que de outra forma se sujeitariam, na busca de atraírem novos investimentos, à pressão constante de potenciais investidores por padrões mais baixos.<sup>344</sup>

Reclama-se, com isto, um novo equilíbrio as relações comerciais, que passa necessariamente pelas normas internacionais que regem o comércio, em toda a sua dimensão econômica.

Ressurgem, assim, clamores pelas chamadas “cláusula social” e “cláusula ambiental” nos fóruns internacionais, na Organização das Nações Unidas, Organização Mundial do Comércio, Organização Mundial do Trabalho, dentre outros organismos internacionais.

Isto decorre da percepção de que o comércio internacional torna-se, frequentemente, palco de violações a direitos fundamentais, notadamente quando, num contexto de livre

---

<sup>343</sup> Ibidem, p. 42.

<sup>344</sup> BIRDSALL, Nancy; LAWRENCE, Robert Z. Acordos profundos de integração e de comércio: bons para os países em desenvolvimento? KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc. (Org.) Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2012, p. 177.

concorrência, alguns países ou indústrias carregam consigo vantagens comparativas baseadas no desrespeito ao meio ambiente e a padrões mínimos de direitos sociais.

Estas distorções podem ser induzidas pela própria ordem internacional vigente, sobretudo quando a liberalização do comércio perpetua a condição dos países em desenvolvimento como exportadores de *commodities* ou de matérias primas, utilizadoras de fatores de produção intensivos de recursos ou quando políticas ambientais fracas favorecem o florescimento de indústrias poluentes na “corrida ao fundo do poço” em matéria de concorrência internacional.<sup>345</sup>

Nesse cenário, a inexistência, insuficiência ou ineficiência de regras restritivas e punitivas a violações de tais direitos fundamentais ligadas ao meio ambiente ou a direitos sociais no direito internacional, sobretudo nas regras do comércio internacional, parece prenunciar uma crise desse modelo nas décadas vindouras.

As evidências desta crise já se verificam no atual marco histórico, com a mais recente crise financeira de 2008 e a adoção de uma nova geração de políticas protecionistas que vêm erigindo barreiras ao livre comércio. Um exemplo disto são as medidas que vêm sendo cogitadas pela União Européia tendentes à sobretaxação de produtos oriundos de países não signatários do Protocolo de Quioto, exigências de etiquetagem técnica e ambiental, dentre outras.<sup>346</sup>

Além disso, têm crescido o número de disputas internacionais envolvendo comércio e meio ambiente o que tem levado a determinados países a buscar novos consensos sobre a matéria, com o estabelecimento de regras mais claras para enfrentar estas questões nos fóruns internacionais, sobretudo no âmbito da OMC.<sup>347</sup>

Para enfrentar estes novos desafios, o argumento da chamada “cláusula ambiental”, quiçá, seja tão persuasivo quanto os argumentos que levaram os países a criar a entidade como

---

<sup>345</sup> GEORGIEVA, Kristalina; MANI, Muthukumara. Trade and the Environment Debate: WTO, Kyoto and Beyond. Disponível em: <[siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/topics/accession/438734-110970](http://siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/topics/accession/438734-110970)>. Acesso em: 05 abr. 2011.

<sup>346</sup> DEAL, Timothy E. WTO Rules and Procedures and Their Implication for the Kyoto Protocol. UNITED STATES COUNCIL FOR INTERNATIONAL BUSINESS - USCIB. Disponível em: <[www.uscib.org/docs/wto\\_and\\_kyoto\\_2008.pdf](http://www.uscib.org/docs/wto_and_kyoto_2008.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>347</sup> GEORGIEVA, Kristalina; MANI, Muthukumara. Trade and the Environment Debate: WTO, Kyoto and Beyond. Disponível em: <[siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/topics/accession/438734-110970](http://siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/topics/accession/438734-110970)>. Acesso em: 05 abr. 2011.

órgão internacional dedicado à regulação, coordenação e supervisão do comércio internacional entre seus países membros.<sup>348</sup>

Entretanto, nesse contexto complexo, como já se referiu, novos paradigmas sócio-ambientais frequentemente esbarram com concepções tradicionais de soberania, igualdade formal entre os Estados e autodeterminação que, hoje, parecem cada vez mais distantes dos legítimos anseios dos povos na sociedade global para a tutela efetiva dos direitos fundamentais consagrados ao longo da história.

Estas questões são extremamente complexas e encontram-se no epicentro das discussões da Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio – a nona de uma série dessas negociações e a primeira desde a formalização das negociações comerciais sob o órgão – chamada a “Rodada do Desenvolvimento”, que já se estende a mais de uma década de impasse.<sup>349</sup>

### **5.3. Comércio Internacional e Meio Ambiente**

É digno de nota que o Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio (“OMC”), no ano de 1994, consagrou o conceito de desenvolvimento sustentável no preâmbulo do Acordo de Marraqueche, tornando-se um dos primeiros marcos convencionais a pautar-se pelos ditames da Declaração do Rio, resultante da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), realizada anos antes.

Em consonância com aquelas orientações que foram se consolidando nos Acordos Multilaterais sobre Meio Ambiente e nas Declarações da ONU relativas a direitos sociais e econômicos, o acordo que instituiu a Organização Mundial do Comércio ditava que:

As partes neste Acordo, reconhecendo que suas relações no campo do comércio e do desenvolvimento econômico devem ser conduzidas visando a aumento do padrão de vida, assegurando o pleno emprego e um alto volume de renda real, com incremento consistente e demanda efetiva, além da expansão da produção de produtos e serviços e o seu comércio, enquanto permitam o uso otimizado dos recursos do mundo de acordo com o objetivo do desenvolvimento sustentável, procurando proteger e preservar o meio ambiente e garantir meios para fazê-lo de modo consistente com suas respectivas necessidades e preocupações em seus diversos níveis de desenvolvimento.<sup>350</sup>

---

<sup>348</sup> OLIVEIRA, Bárbara da Costa Pinto. Meio Ambiente e Desenvolvimento na Organização do Comércio – Normas para um comércio internacional sustentável. São Paulo: IOB Thompson, 2007, p. 98-99.

<sup>349</sup> STIGLITZ, Joseph E.; CHARLTON, Andrew. Livre mercado para todos. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 3.

<sup>350</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. General Agreement on Tariffs and Trade. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf)>. Acesso

Por ocasião da assinatura da ata final que incorporara os resultados da Rodada do Uruguai em Marraqueche, os ministros então presentes, na falta de consenso acerca da “cláusula ambiental” do acordo, adotariam a “Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente” (*Decision on Trade and Environment*), que, dentre outras disposições importantes, deliberara a instituição do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (*Trade and Environment Committee*).<sup>351</sup>

O objetivo, com a constituição do Comitê, seria o de tornar as políticas em torno do comércio internacional e meio ambiente “mutualmente construtivas”, propiciando, assim, o aprofundamento do debate em torno da matéria. Para esse propósito, foram enfocados 10 itens na pauta que lhe fora atribuída na Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente, nomeadamente:

Item 1) a relação entre as disposições do sistema de comércio multilateral e medidas de comércio para propósitos ambientais, inclusive aquelas relativas a acordos multilaterais sobre meio ambiente;

Item 2) a relação entre políticas ambientais relevantes para o comércio e medidas ambientais com impacto significativo no comércio e as disposições do sistema multilateral do comércio;

Item 3) a relação entre as disposições do sistema multilateral do comércio e (a) tributos e taxas para propósitos ambientais; (b) requisitos para propósitos ambientais relativos a produtos, incluindo regulamentos técnicos e de padronização, embalagem, etiquetagem e reciclagem;

Item 4) as disposições do sistema multilateral do comércio com respeito à transparência de medidas relacionadas ao comércio utilizadas para propósitos ambientais e medidas e requisitos ambientais que tenham impacto significativo no comércio;

Item 5) a relação entre os mecanismos de solução de controvérsias no sistema multilateral do comércio e aquelas encontradas em acordos multilaterais sobre meio ambiente;

---

em: 06 abr. 2011, tradução nossa.

<sup>351</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Decision on Trade and Environment*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/56-dtenv.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/56-dtenv.pdf)>. Acesso em 21 jun. 2013.

- Item 6) o efeito de medidas ambientais no acesso a mercados, especialmente em relação a países em desenvolvimento, em particular os menos desenvolvidos entre estes, e os benefícios ambientais da remoção de restrições ao comércio e distorções;
- Item 7) a questão da exportação de produtos proibidos domesticamente;
- Item 8) As disposições relevantes do Acordo sobre Aspectos Relacionados ao Comércio de Direitos de Propriedade Intelectual;
- Item 9) O programa de trabalho previsto na Decisão sobre o Comércio de Serviços e o Meio Ambiente;
- Item 10) Informação para os órgãos relevantes sobre os arranjos apropriados para relações com organizações intergovernamentais e não governamentais referidas no Artigo V da OMC.<sup>352</sup>

Como se pode perceber, estes tópicos demonstram a natureza ampla e complexa dos temas cobertos no programa de trabalho, os quais refletem o interesse da OMC em construir uma relação construtiva entre o comércio e as preocupações ambientais.<sup>353</sup>

Há, evidentemente uma enorme diversidade de medidas e políticas ambientais, domésticas ou internacionais, que podem impactar o comércio internacional, positiva ou negativamente, donde se indaga a compatibilidade de tais medidas com as normas do sistema multilateral vigente.

A incipiência acerca destas difíceis questões foi justamente o que conduziu os países aderentes da OMC a aprofundarem a percepção geral do órgão acerca delas, considerando-se, inclusive a sua presença na agenda global. Desde então, o Comitê vem trabalhando permanentemente na discussão destas questões, estando à frente dos debates acerca desta matéria nas negociações da Rodada de Doha.

O ponto de partida, neste viés, fora o relatório do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente, apresentado em novembro de 1996, que, debruçando-se sobre aqueles 10 pontos, concluiu que um sistema de comércio aberto, equitativo e não discriminatório seria essencial para promover o desenvolvimento sustentável, admitindo-se, inclusive, a íntima relação entre

---

<sup>352</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Decision on Trade and Environment. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/56-dtenv.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/56-dtenv.pdf)>. Acesso em 21 jun. 2013, tradução nossa.

<sup>353</sup> THORSTENSEN, Vera. A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. Rev. Bras. Polít. Int. 41 (2): 29-58 [1998], p. 41.

pobreza e degradação ambiental, bem como a necessidade de se apoiar os países em desenvolvimento na proteção ao meio ambiente.<sup>354</sup>

O Comitê também reconheceu a complexidade da relação entre os acordos multilaterais sobre meio ambiente e o sistema multilateral de comércio, recomendando que, para enfrentá-la, soluções multilaterais baseadas na cooperação internacional deveriam ser promovidas como a melhor forma de se lidar com os problemas ambientais de natureza transfronteiriça ou global – tendo em vista o Princípio 12 da Declaração do Rio (1992),<sup>355</sup> destacando o sistema da OMC para se buscar soluções para aqueles desafios que sejam especificamente relacionados ao comércio.

Para o colegiado, disposições adequadas de cooperação internacional, inclusive aquelas relativas à transferência de tecnologias, financiamento e capacitação, seriam elementos indispensáveis para viabilizar a capacidade de governos, particularmente países em desenvolvimento, em aderirem a acordos multilaterais sobre meio ambiente para a promoção de políticas de proteção ambiental de forma mais ampla.

Os instrumentos disponíveis do comércio internacional deveriam servir a este propósito, disponibilizando recursos e assistência para ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar os problemas ambientais em consonância com o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Embora estas preocupações tenham sido previstas na OMC, entende-se, de um modo geral, que esta não é uma agência de proteção ambiental, matéria normalmente tratada no âmbito da Organização das Nações Unidas, sobretudo no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).<sup>356</sup>

---

<sup>354</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Report of the Committee on Trade and Environment (1996).

Disponível em: <[http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/special\\_study\\_4\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/special_study_4_e.pdf)>. Acesso em 21 jun. 2013.

<sup>355</sup> “Princípio 12. Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 12). Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011

<sup>356</sup> GUERRIERI, Paolo. The WTO trading regime: functioning, equity and democratic legitimacy. Centre for economic policy, p. 9. Disponível em <<http://www.cepr.org/meets/wkcn/2/2300/papers/Guerrieri.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

Mesmo assim, embora a OMC não possa abranger todas questões ambientais de forma ampla, há muito que possa fazer no sentido da proteção ao meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável, pelo menos no âmbito do comércio internacional.

Por um lado, argumenta-se que o comércio internacional livre, aberto e estável pode e deve contribuir para o desenvolvimento sustentável, sobretudo através da alocação eficiente de recursos pelo globo, aproveitando-se das vocações de cada país. Nesse sentido, é emblemático o recente discurso do Secretário da Organização Mundial do Comércio, Pascal Lamy, acerca de como isto se opera na prática:

Num mundo sem fronteiras econômicas artificiais, produtos podem ir e vir. O comércio pode desenvolver-se livremente. Nesse mundo, um país com um clima árido não precisa utilizar seus recursos hídricos escassos para produzir produtos agrícolas com intensiva demanda hídrica que pode importar. Por causa do comércio, podem economizar sua água preciosa. Similarmente, nesse mundo, o país com acesso limitado ao mar não precisa sobrecarregar seus estoques de pescado para alimentar a sua população. Por causa do comércio, esse país pode importar pescados para seu suprimento de alimentos, e manejar seus recursos de pesca de forma sustentável. O comércio permite uma alocação mais eficiente de todos os recursos, inclusive os naturais. Ao contrário da percepção de alguns membros do público, ele pode ser um aliado, e não um inimigo, da conservação.<sup>357</sup>

Por outro, as normas da OMC também reconhecem a legitimidade de políticas e medidas de proteção ao meio ambiente e dos recursos naturais, bem como da saúde humana, animal e vegetal, inclusive em consonância com acordos multilaterais sobre meio ambiente, como se verá no tópico a seguir.

#### **5.4. As regras da Organização Mundial do Comércio relativas ao meio ambiente**

O artigo XX do GATT (*General Agreement on Tariff and Trade*) que constitui o núcleo dos acordos da OMC faculta aos países uma ampla gama de medidas e políticas de proteção ao meio ambiente, observadas algumas premissas gerais:

Artigo XX. Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedindo a adoção ou aplicação, por qualquer Parte Contratante, das medidas: (...) (b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais; (...) (g) relativas à

---

<sup>357</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Harnessing trade for sustainable development and a green economy* (2011). Disponível em <[www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/brochure\\_rio\\_20\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/brochure_rio_20_e.pdf)>. Acesso em: 25/05/2012, p. 8, tradução nossa.



conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas forem aplicadas conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais.<sup>358</sup>

Em outras palavras: nenhum país pode ser impedido de adotar as medidas de proteção da saúde ou do meio ambiente, desde que necessárias e justificáveis, e que, via de regra, não violem os demais princípios básicos do acordo, tais como o da não discriminação, tratamento nacional e da proibição de restrições quantitativas, ou sejam utilizados de forma arbitrária como um obstáculo disfarçado ao comércio internacional.

Disposições equivalentes estão presentes no arcabouço legal do acordo, sobretudo em acordos especializados, como é o caso do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (relativo a regulamentos técnicos) e do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (relativo à segurança alimentar, saúde animal e vegetal).<sup>359</sup>

O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, por exemplo, estabelece no seu preâmbulo que:

Reconhecendo que nenhum país deve ser impedido de adotar medidas necessárias para assegurar a qualidade das suas exportações, ou a proteção da saúde e vida humana, animal e vegetal, do meio ambiente, ou para a prevenção de práticas deceptivas, no nível que considere adequado, desde que estas não sejam aplicadas de uma maneira que possam constituir um meio arbitrário ou injustificável de discriminação entre os países onde as mesmas condições prevalecem ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional, e estejam em consonância com as disposições deste Acordo.<sup>360</sup>

O Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, por sua vez, reafirma o modelo ao regulamentar e legitimar as medidas que possam ser adotadas pelos países para assegurar a ampla proteção da saúde e vida humana, animal e vegetal, de acordo com as suas disposições.<sup>361</sup>

Tais normas, evidentemente, encontram correspondência naquilo que se encontra consignado no Artigo XX do GATT - incorporado ao acordo constitutivo da OMC - que estabelece as exceções gerais às normas prescritas.

Afinal, países sempre adotaram critérios distintos para determinar a imposição de certos controles à entrada de produtos ou serviços na economia nacional, bem como da sua

---

<sup>358</sup> ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre\\_sain/copol/acordo\\_gatts.pdf](http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre_sain/copol/acordo_gatts.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

<sup>359</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/15-sps.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf)>. Acesso em: 05 abr. 2011.

<sup>360</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Agreement on Technical Barriers to Trade. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/17-tbt.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf)>. Acesso em: 05 abr. 2011, tradução nossa.

<sup>361</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/15-sps.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf)>. Acesso em: 05 abr. 2011.

exportação. Tais políticas públicas podem dar lugar às chamadas “barreiras não tarifárias” que impedem ou restringem a entrada ou saída de determinados produtos ou serviços do território de um país.

Em verdade, as barreiras não tarifárias existem desde o advento do comércio, mas tem ganhado crescente relevância com a redução gradual de barreiras tarifárias derivada da evolução do sistema multilateral do comércio, seja através de arranjos multilaterais, preferenciais ou unilaterais.

Percebe-se, ao longo dos últimos anos, que as barreiras não tarifárias têm sido menos aplicadas para proteger produtores locais da competição internacional e mais para acomodar uma ampla gama de políticas públicas objetivas de governos, por motivos diversos.

Para Pascal Lamy, pode-se dizer que há um movimento da proteção para a precaução, tornando-se uma tendência visível em praticamente todas as economias onde preocupações acerca de saúde, segurança, qualidade ambiental e outros imperativos sociais ganham proeminência.<sup>362</sup>

Na maioria dos casos a exigência de certos controles se dá por questões de segurança (armas e suas partes, peças, munições, tecnologias e artefatos militares), de interesse estratégico (petróleo e minérios), de proteção ambiental (substâncias que prejudicam a camada de ozônio como os CFC's, que causam poluição ou degradação ambiental como o amianto e resíduos industriais, ou ameaçadas de extinção como o mogno e outras espécies da fauna e flora), de ordem pública (máquinas de jogo, psicotrópicos) e de saúde pública (isótopos e elementos químicos radioativos).

Adicionalmente, alguns países adotam controles às importações de produtos usados ou de produtos agrícolas controlados por questões sanitárias, fitossanitárias e de saúde animal ou biossegurança. O mesmo pode ocorrer com os produtos manufaturados sujeitos a regulamentos técnicos (normas e padrões de qualidade) como produtos químicos, medicamentos e brinquedos.<sup>363</sup> Essas medidas podem tomar formas diferentes e recair sobre produtos similares ou não, podendo, inclusive, atingir serviços e tecnologias, além de processos e métodos de produção.

---

<sup>362</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. World Trade Report 2012. Trade and public policies: a closer look at non-tariff measures in the 21<sup>st</sup> century. Geneva: WTO Publications, 2012, p 3.

<sup>363</sup> CONFERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Funcex. Barreiras Externas às Exportações Brasileiras. Rio de Janeiro, 1999.

Na realidade, as causas são as mais diversas e vão desde o mero protecionismo da indústria local, a exigências de qualidade do mercado consumidor, por motivo de erradicação de doenças humanas, animais ou vegetais, controle da poluição, segurança, proteção de direitos de propriedade intelectual, dentre outros aspectos relacionados à políticas públicas de cada país.

Tais medidas são, em sua grande maioria, legítimas e encontram respaldo no arcabouço normativo da OMC, desde que observadas determinadas condições básicas que atualmente encontram-se expressamente dispostas no acordo geral ou nos acordos especializados.

Em verdade, o que os Acordos sobre Barreiras Técnicas ao Comércio e sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias pretendem assegurar, por exemplo, é justamente que tais exigências, desde que necessárias e legítimas, não criem obstáculos desnecessários ao comércio internacional, ou sejam baseadas em critérios discriminatórios, baseando-se, na medida do possível, em padrões internacionalmente aceitos.

Dentre estas, destacam-se especialmente as medidas e políticas ambientais como condicionante do comércio internacional entre países pela sua complexidade e abstração, características singulares da sua espécie. Muito se argui que a adoção de barreiras ao comércio baseadas em políticas ambientais pode facilmente enveredar para uma forma arbitrária ou disfarçada de protecionista.

Em particular, este argumento calha à tradicional rixa norte/sul, pela percepção de países em vias de desenvolvimento de que as barreiras ambientais seriam um instrumento dos países industrializados para impor seus elevados padrões de produção e consumo a economias menos desenvolvidas, muitas vezes incapazes de atendê-los.<sup>364</sup>

Isto redundaria, na prática, na inacessibilidade de mercados que são determinantes para o desempenho de países em desenvolvimento que almejam melhores condições econômicas através do comércio internacional, explorando suas vantagens comparativas.

Daí a necessidade de se dispor de parâmetros razoáveis – ainda que principiologicos e não estanques - para que se possa aferir a compatibilidade de políticas públicas ambientais com as normas que regem o comércio internacional.

Trata-se certamente, de um debate em construção e de um desafio para a comunidade internacional neste início de século. Contudo, além das já referidas, outras disposições

---

<sup>364</sup> THORSTENSEN, Vera. A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (2): 29-58 [1998], p. 35.

regulamentares no âmbito da OMC tratam especificamente da interface entre comércio e meio ambiente tais como no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), no Acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo sobre Agricultura; fornecendo alguns critérios norteadores dessa relação.<sup>365</sup>

Em alguns destes, a proteção ao meio ambiente é inclusive estimulada como no Acordo sobre Agricultura, onde determinados subsídios e programas ambientais domésticos voltados à captura de externalidades ambientais são expressamente permitidos e isentos das restrições aplicáveis a outros programas de estímulo.<sup>366</sup>

A questão dos subsídios pesqueiros - embora hoje recaia no acordo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias - tem ganhado especial atenção, tendo em vista a crescente percepção da íntima relação entre subsídios estatais e a sobrepesca que têm ocasionado a exaustão de determinados recursos marítimos ou comprometido sensivelmente sua capacidade de recarga em praticamente todo o mundo.<sup>367</sup>

Além disso, alguns produtos ou serviços podem estar sujeitos a um tratamento especial em decorrência de aspectos econômicos, políticos, sociais ou culturais peculiares a cada país e suas respectivas políticas públicas domésticas; o que é respaldado de certa forma no âmbito da OMC.

O Acordo sobre Agricultura – um dos tópicos mais polêmicos da OMC – prevê exceções a disposições do acordo geral para produtos agrícolas primários e seus preparados que estejam sujeitos a “tratamento especial” (*special treatment*) em virtude de fatores não relacionados ao comércio como segurança alimentar e proteção ambiental.

Nestes casos, não se aplicaria, por exemplo, o princípio das barreiras tarifárias disposto no Artigo XI do GATT - segundo o qual os países membros da OMC deveriam se abster de impor barreiras ao comércio como restrições quantitativas, impostos ou taxas variáveis, preços mínimos de importação, licenças de importação discricionárias, medidas não tarifárias mantidas por empresas estatais, restrições voluntárias às exportações - mas utilizar apenas direitos

---

<sup>365</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. WTO rules and environmental policies: other WTO relevant texts. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/issu3\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/issu3_e.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2013.

<sup>366</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Agreement on Agriculture. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/14-ag.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf)>. Acesso em: 23 jun. 2013.

<sup>367</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Introduction to fisheries subsidies in the WTO. Disponível em: <[http://wto.org/english/tratop\\_e/rulesneg\\_e/fish\\_e/fish\\_intro\\_e.htm](http://wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_intro_e.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2013.

alfandegários, impostos ou outras taxas (*ad valorem*) como barreiras ao comércio dentro dos compromissos da tarifa consolidada (*binding tariff*).<sup>368</sup>

Daí surgem as chamadas “Restrições Voluntárias às Exportações”, normalmente na forma de quotas, proibições ou tarifas de exportação, como medidas normalmente associadas a políticas que vão desde a manutenção de estoques domésticos de alimentos em face de picos de preços globais, até a preservação de recursos naturais.<sup>369</sup>

Embora tais medidas estejam expressamente previstas no Acordo sobre Agricultura, esta têm sido aplicadas em outros setores, sobretudo no comércio internacional de matérias primas como pescado, produtos florestais e minérios; estando frequentemente justificadas em políticas de proteção do meio ambiente.<sup>370</sup>

A título de exemplo, no Brasil, a exportação do mogno, espécie vegetal ameaçada de extinção, está sujeita às regras estabelecidas pela Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES), nas quais se inclui a possibilidade de contingenciamento quantitativo.

Tais condicionantes também são aplicáveis a outras espécies ameaçadas, o que foi objeto, inclusive, de ações judiciais no Brasil que vieram a reafirmar a sua legitimidade.<sup>371</sup> Em alguns casos, o comércio é estritamente proibido como o tráfico de animais silvestres que ainda hoje movimenta bilhões de dólares anualmente pelo mundo.<sup>372</sup>

O recurso cada vez mais frequente a Restrições Voluntárias às Exportações tem sido objeto de polêmica na OMC. Inicialmente, entende-se que seja um tema “subregulado” no órgão, pois, embora o Artigo XI do GATT - que instituía o princípio das barreiras tarifárias -

<sup>368</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Agreement on Agriculture, Article 4, par. 2; Annex 5, Article 1, (d). Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/14-ag.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf)>. Acesso em 23 jun. 2013.

<sup>369</sup> KARAPINAR, Baris. Defining the legal boundaries of export restrictions: a case law analysis. *Journal of International Economic Law* 15(2), 443–479. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 443.

<sup>370</sup> *Ibidem*, p. 444.

<sup>371</sup> “A edição de norma que suspende o transporte, a comercialização e a exportação de madeira, bem como as autorizações para exploração e desmatamento têm efeito sobre a madeira já derrubada, sob pena de esvaziar o comando normativo do ato protetivo. O Min. Relator asseverou que, caso a Instrução Normativa n. 3/1998 do Ibama – que restringiu a exploração de mogno – não pudesse ter o alcance por ela definido, deveria ser reconhecida sua parcial ilegalidade e inconstitucionalidade, pois o transporte, a comercialização e a exportação pressupõem logicamente que a madeira já esteja derrubada. Pelo contrário, a referida instrução normativa embasou-se no art. 14, b, da Lei n. 4.771/1965 e nos arts. 225, § 1º, V e VII, da CF. Ademais, os atos da Administração tendentes a proteger o ambiente, tal como a restrição à atividade econômica desenvolvida pela madeireira, devem ser plenamente aceitos, dada a previsão do art. 170, VI, da CF”. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1.183.279-PA. Relator: Min. Humberto Martins. Julgado em 16/8/2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/51733591/stj-08-03-2013-pg-1019>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

<sup>372</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. What is CITES? Disponível em: <<http://www.cites.org/eng/disc/what.php>>. Acesso em 24 jun. 2013.

expressamente preveja exceções à regra, não são oferecidos parâmetros suficientemente precisos para que se possa aferir sua a compatibilização com as regras da OMC.<sup>373</sup>

Recentemente, um caso emblemático chamou a atenção do mundo quando a China, maior fornecedora mundial de “terras raras”<sup>374</sup> - elementos e substâncias químicas utilizadas pela indústria de alta tecnologia - restringiu suas exportações à metade, praticamente paralisando diversas indústrias relacionadas em todo o mundo, sobretudo nos países mais industrializados.

Ocorre que, cada vez mais, além dos argumentos ambientalistas mais óbvios, o caso da terras raras têm relevado uma propensão de determinados países em desenvolvimento em inverter a lógica tradicional do comércio internacional que, via de regra, os têm perpetuado na condição de meros exportadores de matérias primas para os países industrializados, como o asseverara Bin Gu:

O caso das terras rara chinês é meramente a ponta do *iceberg*. Alguns países em desenvolvimento, exemplificado por um grupo de poderes emergentes, estão começando a reconsiderar a relação tradicional de comércio com o mundo desenvolvido. Estes vêm adotando cada vez mais medidas para evitar que os minérios e suas *commodities* deixem as suas fronteiras para assegurar um desenvolvimento sustentável, ao dar mais atenção às dimensões ambientais e as implicações de segurança na produção e exportação de terras raras. Eles estão balanceando uma série de metas políticas: protegendo os recursos naturais exauríveis, por um lado, e mantendo uma boa ordem nos negócios, assim como sustentado o fornecimento para outras indústrias relacionadas, por outro. Formas de restrições às exportações de minério, principalmente praticadas por países em desenvolvimento, são suspeitas de violarem as regras multilaterais do comércio. O regime multilateral presente, principalmente o Acordo da OMC, tem o livre comércio como uma de seus principais objetivos, contendo várias formas de restrições ao comércio de modo geral. A nível mais profundo, contudo, o regime parece ser baseado numa estrutura de comércio preexistente distorcida em termos de minerais que são facilmente exauríveis: países em desenvolvimento há muito tem exportado minérios, enquanto países desenvolvimento os tem importado, ainda quando estes últimos tenham uma reserva mineral abundante nos seus próprios territórios. Por exemplo, os EUA, como o país com a reserva mineral mais abundante do mundo, tem sido muito cauteloso na mineração de seus minérios. Agora, num mundo competitivo por minérios, alguns países em desenvolvimento, ansiosos por curar a infame doença holandesa, querem quebrar essa estrutura de comércio ao restringir a exportações de minérios e desviando-os para o uso doméstico.<sup>375</sup>

Assim, ao restringir a exportação de determinadas matérias primas, países em desenvolvimento estimulariam a industrialização em território nacional, inclusive mediante a

<sup>373</sup> Ibidem, 444.

<sup>374</sup> O termo terras raras definem os minerais e elementos químicos monazita, bastnasita, xenó, lantânio, cério, praseodímio, neodímio, promécio, samário, európio, gadolínio, térbio, disprósio, hólmio, érbio, túlio, itérbio, lutécio.

<sup>375</sup> GU, Bin. Mineral export restraints and sustainable development—are rare earths testing the wto’s loopholes? *Journal of International Economic Law* 14(4), 765–805. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 766-767, tradução nossa.

atração de investimentos externos, como remédio para a “doença holandesa” a que se refere GU, cujo conceito em economia explica a aparente relação entre o aumento da exploração de recursos naturais com o declínio do setor manufatureiro.<sup>376</sup>

O fato é que, na ausência de um marco regulatório mais claro sobre a questão das Restrições Voluntárias às Exportações, o caso das terras raras reflete fortemente o desejo de países em desenvolvimento em reformar a ordem tradicional do comércio, não só pela perspectiva do direito ao desenvolvimento, mas do desenvolvimento sustentável.

Estas ambições, inclusive, estão no topo da Rodada de Doha, a “Rodada do Desenvolvimento” profundamente relacionada à frustração dos países em desenvolvimento acerca das “promessas não cumpridas” do sistema multilateral do comércio.<sup>377</sup>

Nesse contexto, medidas que propiciem o desenvolvimento daqueles que historicamente estiveram àquém da riqueza acumulada pelos países industrializados nos seus longos anos de prosperidade parecem compatíveis com a atual ordem internacional, sobretudo quando justificadas na proteção do meio ambiente sob princípios como o do desenvolvimento sustentável e da solidariedade intergeracional.

Em todo caso, como se viu, a estrutura das regras da OMC, de um modo geral estabelece critérios de compatibilidade de políticas públicas domésticas que afetem o comércio, resta saber como o direito internacional mais amplo pode interferir no comércio internacional.

## **5.5. As barreiras ao comércio no direito internacional**

Nem só de políticas públicas nacionais podem advir as barreiras ao comércio, estas também podem surgir de outras normas de direito internacional. Isto ocorre, por exemplo, pela implementação das convenções internacionais sejam de âmbito multilateral, regional ou bilateral.

Em matéria ambiental destacam-se diversos acordos multilaterais sobre meio ambiente como a pioneira Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio (1985) e o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio (1987).<sup>378</sup>

---

<sup>376</sup> “O termo foi cunhado em 1977 pelo *The Economist* ao descrever o declínio do setor manufatureiro na Holanda após a descoberta de um grande campo de gás natural em 1959”. Ibidem, p. 767.

<sup>377</sup> STIGLITZ, Joseph E.; CHARLTON, Andrew. *Livre mercado para todos*. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 4.

Esta Convenção banira ou controlara a importação ou exportação de determinadas substâncias abrangidas pelo Protocolo, não só entre os países membros, mas estendendo-se também ao comércio com não membros; aspecto este que a singularizara na época e que serviria de paradigma de efetividade para outras convenções subsequentes.

Ademais, diversas convenções dedicam-se não somente a prevenir ou reprimir a poluição ambiental em si, mas também a controlar as substâncias poluentes como é o caso das substâncias e resíduos tóxicos e perigosos, alguns produtos químicos, biotecnológicos e até radioativos.

Nesse sentido, a Convenção da Basileia sobre Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989) estabeleceu mecanismos internacionais de controle do movimento dessas substâncias, baseando-se no princípio do consentimento prévio e explícito para a importação, exportação e o trânsito de resíduos perigosos. A Convenção procura, ainda, coibir o tráfico ilegal e prevê a intensificação da cooperação internacional para a gestão ambientalmente adequada desses resíduos.<sup>379</sup>

No Brasil, inclusive, a adoção da referida Convenção resultou na promulgação da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Lei nº 12.305), que proibira definitivamente a importação de resíduos perigosos no país.<sup>380</sup>

Outro marco digno de nota é a Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado Aplicado a Certos Agrotóxicos e Substâncias Químicas Perigosas Objeto de Comércio Internacional - PIC (1998).<sup>381</sup>

---

<sup>378</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987). Disponível em: <<http://ozone.unep.org/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

<sup>379</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (1989). Disponível em: <<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

<sup>380</sup> "Art. 49. É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação." BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em 11 jun. 2013.

<sup>381</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade (1998). Disponível em: <<http://www.basel.int/Portals/4/BaselConvention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2013.



A Convenção PIC decorreu do Código Internacional de Conduta da FAO sobre a distribuição e uso de pesticidas, de 1985, e das Diretrizes de Londres, estabelecidas pelo PNUMA, em 1987, para o intercâmbio de informações no comércio internacional de substâncias químicas.

Ela objetiva o controle do movimento transfronteiriço de produtos químicos perigosos em face do crescimento dramático na produção e comercialização de produtos químicos verificado nas últimas três décadas que acabou despertando preocupações públicas acerca dos potenciais riscos derivados do uso de químicos e pesticidas para a saúde humana, animal e vegetal, além do meio ambiente.

O acordo baseara-se no princípio do consentimento prévio do país importador e na responsabilidade compartilhada no comércio internacional desses produtos; atualmente 39 substâncias selecionadas são abrangidas pela lista PIC, sendo a maioria de uso agrícola.<sup>382</sup>

Vale referir, ainda, a Convenção de Estocolmo sobre os Poluentes Orgânicos Persistentes – POPs (2001), instrumento que também é voltado para a promoção da segurança química global.

Esta Convenção destaca-se por incluir no seu escopo a obrigação dos Países aderentes de adotarem medidas de controle relacionadas a todas as etapas do ciclo de vida das substâncias classificadas como poluentes orgânicos persistentes – POPs, desde a produção, importação, exportação, até a sua disposição e uso.<sup>383</sup>

Dentre outras disposições, a Convenção POPs dispõe que cada Parte deverá proibir e/ou adotar as medidas jurídicas e administrativas que sejam necessárias para eliminar a produção e utilização, bem como a importação e exportação das substâncias químicas relacionadas no Anexo da Convenção.

Não se poderia deixar de mencionar, ainda, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB)<sup>384</sup> que abarca tudo o que se refere à biodiversidade, relacionando-se com diversas outras convenções e acordos ambientais mais específicos, como o Protocolo de Cartagena sobre

---

<sup>382</sup> BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Gerência de Segurança Química Convenção de Roterdã – PIC (2013). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/convencao-de-roterda>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

<sup>383</sup> BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/smcq\\_seguranca/\\_publicacao/143\\_publicacao16092009113044.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/smcq_seguranca/_publicacao/143_publicacao16092009113044.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2013.

<sup>384</sup> BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Convenção sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpg/\\_arquivos/cdbport.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2013.

Biossegurança; o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura; as Diretrizes de Bonn; as Diretrizes para o Turismo Sustentável e a Biodiversidade; os Princípios de Addis Abeba para a Utilização Sustentável da Biodiversidade; as Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras; e os Princípios e Diretrizes da Abordagem Ecosistêmica para a Gestão da Biodiversidade.<sup>385</sup>

Em especial, destaca-se o Protocolo de Cartagena que é voltado para a proteção da diversidade biológica dos potenciais riscos impostos pela introdução de organismos geneticamente modificados resultantes da moderna biotecnologia.

Inspirado pelo Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992),<sup>386</sup> o protocolo estabeleceu um sistema de intercâmbio de informações, cujo objetivo é assegurar que os países tenham à sua disposição os elementos necessários para que possam tomar decisões conscientes antes de autorizar a importação de organismos geneticamente modificados nos seus respectivos territórios, dentre outras disposições e medidas de precaução.<sup>387</sup>

Outra Convenção importante – e que têm suscitado muita controvérsia - é a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas já referida neste trabalho, particularmente no que concerne o embate entre este e as regras da OMC e seus reflexos nas bases concorrenciais da economia mundial.<sup>388</sup>

Normas internacionais que afetem o comércio internacional também podem estar presentes em acordo bilaterais e regionais, sendo certo que praticamente todos os concertos regionais dispõem de normativas ambientais, sobretudo na União Européia, mas também no Mercosul, Nafta, por exemplo.<sup>389</sup>

---

<sup>385</sup> BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Convenção sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

<sup>386</sup> “Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, Princípio 15). Disponível em:

<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2013.

<sup>387</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Text of the Cartagena Protocol on Biosafety. Disponível em: <<http://bch.cbd.int/protocol/text/>>. Acesso em 24 jun. 2013.

<sup>388</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall. Environmental taxation: border carbon adjustment measures and the clash between the multilateral environmental agreements and the World Trade Organization rules. In: 12th Global Conference on Environmental Taxation, 2011, Madri. 12th Global Conference on Environmental Taxation - Market Instruments and Sustainable Economy. Madri, 2011. v. 1.

<sup>389</sup> THORSTENSEN, Vera. A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio

Inclusive, vale uma menção especial do Sistema Geral de Preferências (SGP), implementado no âmbito da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) que concede tratamento preferencial aos países menos desenvolvidos.<sup>390</sup>

Em 1998, a União Européia, no âmbito regional, inseriu incentivos extras ao seu Sistema Geral de Preferências em face do atendimento de determinados padrões ambientais e trabalhistas por nações em desenvolvimento beneficiárias do regime.<sup>391</sup>

Nesse sentido, foram instituídas preferências aduaneiras adicionais a importações oriundas de países que forneçam produtos cujas características ou métodos de produção tenham sido realizados segundo padrões internacionalmente acordados, inclusive se para se ajustar às normas estabelecidas pela Organização Internacional de Madeiras Tropicais relativas à gestão de florestas tropicais<sup>392</sup> ou efetivar o cumprimento e monitoramento das Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que promovam direitos fundamentais.<sup>393</sup>

A respeito disto, há relativo consenso no âmbito da OMC que condições relativas a políticas ambientais e trabalhistas poderiam ser implementadas mediante preferências voluntárias e não vinculantes outorgadas a países em desenvolvimento sob o Sistema Geral de Preferências sem violar as normas do GATT, nomeadamente a Cláusula da Nação Mais Favorecida, disposta no seu Artigo I; sobretudo porque a chamada “*enabling clause*” da Rodada de Tóquio insentara do SGP dessa condição que é central em toda a estrutura da OMC.<sup>394</sup>

---

ambiente e padrões sociais. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (2): 29-58 [1998], p. 36-43.

<sup>390</sup> CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Generalized System of Preferences. Disponível em: <<http://unctad.org/en/Pages/DITC/GSP/Generalized-System-of-Preferences.aspx>>. Acesso em 26 jun. 2013.

<sup>391</sup> HOWSE, Robert. Back to court after Shrimp/Turtle? Almost but not quite yet: India's short lived challenge to labor and environmental exceptions in the European Union's Generalized System of Preferences." *American University International Law Review* 18, no. 6 (2003) 1333-1381, p. 1333. Disponível: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/>>. Acesso em 26 jun. 2013.

<sup>392</sup> THORSTENSEN, Vera. A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (2): 29-58 [1998], p. 37.

<sup>393</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Labour standards. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm>>. Acesso em 26 jun. 2013.

<sup>394</sup> HOWSE, Robert. Back to court after Shrimp/Turtle? Almost but not quite yet: India's short lived challenge to labor and environmental exceptions in the European Union's Generalized System of Preferences." *American University International Law Review* 18, no. 6 (2003) 1333-1381, p. 1335. Disponível: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/>>. Acesso em 26 jun. 2013.

Finalmente, deve-se referir, ainda, que podem ser impostas determinadas restrições ao comércio internacional em face de decisões políticas internacionais, como é o caso das sanções econômicas do Conselho de Segurança da ONU.<sup>395</sup>

Como já se referiu, dispõe o Artigo 39 da Carta das Nações Unidas que, diante da existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, o Conselho de Segurança poderá fazer recomendações ou decidir pela imposição de determinadas medidas a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.<sup>396</sup>

Dentre as medidas disponíveis – dentre aquelas que não envolvem o emprego de forças armadas – estão aquelas referentes à interrupção completa ou parcial das relações econômicas, as chamadas “sanções econômicas”, além dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.<sup>397</sup>

Tais medidas incluem sanções econômicas e/ou comerciais normalmente envolvendo o embargo do comércio de armas, o banimento de viagens, restrições financeiras ou diplomáticas e já foram aplicadas a diversos países como África do Sul, Haiti, Iugoslávia, Iraque, Libéria, Ruanda e Serra Leoa.<sup>398</sup>

Em resposta a preocupações humanitárias acerca do efeito destas medidas a segmentos vulneráveis da população do país afetado ou a terceiros países, mais recentemente, o Conselho de Segurança as tem direcionado a atores específicos mediante o congelamento de bens ou transações financeiras de determinados grupos como no caso dos conflitos por diamantes em países africanos, onde os conflitos eram financiados com o tráfico ilegal de diamantes.

---

<sup>395</sup> REISMAN, W. Michael; STEVICK, Douglas L. The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programme. *European Journal of International Law* 9 (1998), 86-141. Oxford: Oxford University Press, 1998. Disponível em: <<http://www.ejil.org/pdfs/9/1/1485.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2013.

<sup>396</sup> “Artigo 39 - O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945cartadasnaçõesunidas.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

<sup>397</sup> “Artigo 41 - O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945cartadasnaçõesunidas.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

<sup>398</sup> COMITÉ DE SANÇÕES DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Security Council Sanctions Committees: an overview. Disponível em: <<http://www.un.org/sc/committees/>>. Acesso em 26 jun. 2013.

Portanto, como referido acima, há um imenso repertório de medidas que podem afetar o comércio no direito internacional vigente. A partir destas, em cada caso concreto, pode-se aferir a compatibilidade de políticas públicas que afetem o comércio não só em face das regras da OMC, mas também do direito internacional em si.

Tal compatibilidade dependerá, em última instância, da sua correspondência entre o direito nacional, sobretudo constitucional, ao direito internacional, donde se incluem os acordos ambientais e a normas que regem o comércio internacional.

Como se demonstrará adiante, a interação entre as normas da OMC e aquelas do direito internacional, particularmente no que concerne o meio ambiente, tem ensejado uma valiosa e pioneira jurisprudência dos órgãos de solução de controvérsias da instituição nessa seara.

Constitui esta jurisprudência poderosa fonte do direito internacional, para além das fontes já citadas, sobretudo por seus reflexos na construção do debate ambiental, por natureza, dinâmico e complexo.

## **5.6. A Organização Mundial do Comércio e a aferição de políticas públicas**

Uma das principais características do aparato instituído pela OMC - além da princípio do *single undertaking*<sup>399</sup> - foi o de dotar o organismo de um sistema de solução de controvérsias eficaz.

Embora tal sistema já existisse sob GATT - General Agreement on Tariffs and Trade, este adquirira novos contornos, mais eficazes. A solução de controvérsias na OMC é de responsabilidade do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), composto por todos os membros da entidade, algo equivalente ao seu Conselho Geral.

O OSC tem a autoridade de estabelecer os painéis para o julgamento de determinadas disputas envolvendo o cumprimento dos direitos e obrigações dos seus membros, aceitar ou rejeitar as decisões desses painéis ou de suas apelações, além de monitorar a implementação das decisões e recomendações daí emanadas.

---

<sup>399</sup> Segundo Vera Thorstensen: “*Um dos principais pontos da Rodada do Uruguai foi a determinação de que só poderiam ser membros da OMC os participantes que aceitassem todos os acordos como um conjunto não dissociável (single undertaking), em que os países foram obrigados a aceitar todos os pontos negociados (...)*”. 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. p. 43.

A diferença fundamental entre o sistema do GATT e o vigente deve-se ao fato de que, no primeiro, era indispensável o consenso entre os membros do acordo para a adoção de uma decisão final oriunda de um painel. Na prática, isto significava que qualquer objeção, inclusive do membro “perdedor”, poderia vetar ou “bloquear” aquela decisão.<sup>400</sup>

No sistema resultante da Rodada do Uruguai, as decisões emanadas dos painéis estabelecidos em conformidade com os seus procedimentos são adotadas automaticamente, exceto se houver consenso no Órgão de Solução de Controvérsias para rejeitar a decisão, ao contrário do sistema anterior. Nesse caso, qualquer país que pretenda vetar a decisão terá de convencer os demais membros, inclusive o “ganhador”, a aceitar sua proposição; o que é mais difícil, evidentemente.

O sistema de solução de controvérsias é produto do *Dispute Settlement Understanding* ou “*Entendimentos sobre as regras e procedimentos para a resolução de disputas*”, constante do Anexo 2 do Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio.<sup>401</sup>

Segundo as regras deste acordo, diante de uma decisão final consistente com as regras de procedimentos do sistema de solução de controvérsia, o Órgão de Solução de Controvérsias tem o poder de autorizar a imposição de medidas de retaliação, se, após um período razoável de tempo:

- a) o país implicado deixe ajustar espontaneamente as medidas tidas como inconsistentes com as disposições do acordo aplicável;
- b) as partes envolvidas não cheguem a um acordo mutuamente compensatório, mediante negociação;
- c) o país implicado finalmente falhe no cumprimento das recomendações de determinada decisão final, após um período razoável de tempo.<sup>402</sup>

---

<sup>400</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding the WTO: settling disputes—a unique contribution. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/disp1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm)>. Acesso em 26 jun. 2013.

<sup>401</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, Art. 22, par. 2. Disponível em <[http://WWW.WTO.ORG/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://WWW.WTO.ORG/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)> Acesso em 26 jun. 2013.

<sup>402</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, Art. 22, par. 2. Disponível em <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)> Acesso em 26 jun. 2013.

Nessa sistemática, será sempre preferível o cumprimento espontâneo das recomendações para o ajustamento de condutas tidas como inconsistentes com o acordo implicado.

Contudo, na ausência disto ou de um acordo voluntário consistente com as normas pertinentes, sanções (retaliações) podem ser impostas na forma da suspensão de determinadas concessões ou outras obrigações que sejam requeridas pela parte interessada, na seguinte ordem de preferência:

- a) no mesmo setor relacionado àquele em que o painel ou o órgão de apelação tenha encontrado uma violação, nulidade ou prejuízo;
- b) se não for prática ou efetiva a suspensão de concessões ou outras obrigações no mesmo setor, em outros setores no mesmo acordo implicado;
- c) se as circunstâncias forem suficientemente graves e não for prática ou efetiva a suspensão de concessões ou outras obrigações em outros setores no mesmo acordo implicado, em outros acordos aplicáveis.<sup>403</sup>

Tudo isto assegura, como é evidente, um maior grau de efetividade e eficácia às normas da OMC, conferindo às decisões referendadas pelo Órgão de Solução de Controvérsias um inédito poder de sanção, exercido somente quando esgotadas todas as tentativas de conciliação.

Além disso, o novo sistema foi concebido de forma mais estruturada (com estágios mais bem definidos e prazos razoáveis), além de dispor de um duplo grau de jurisdição, o que condiz com o devido processo legal, requisito essencial para a legitimidade de suas decisões.

Aliás, objetivo prioritário dos “*Entendimentos sobre as regras e procedimentos para a resolução de disputas*” é conferir segurança e previsibilidade ao sistema de comércio multilateral, nos termos o artigo 3.2. do acordo:

O sistema de solução de controvérsias da OMC é um elemento central para conferir segurança e previsibilidade ao sistema de comércio multilateral. Os Membros reconhecem que ele serve para preservar os direitos e obrigações dos Membros sob o acordos abrangidos, e para esclarecer as disposições existentes nesses acordos em conformidade com as normas costumeiras de interpretação do direito internacional

---

<sup>403</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, Art. 22, par. 3. Disponível em < [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf) > Acesso em 20 jun. 2013.

público. Recomendações e decisões do OSC não poderão adicionar ou diminuir os direitos e obrigações dispostos nos acordos abrangidos.<sup>404</sup>

Ao estabelecer que as disposições existentes nos acordos devam ser interpretadas “em conformidade com as normas costumeiras de interpretação do direito internacional público” o sistema fora, num só golpe, impregnado de um amplo repertório de normas internacionais e de precedentes do direito internacional que passariam a balizar todo o sistema de solução de controvérsias.

Sob o sistema anterior, os painéis formados para a resolução de controvérsias debruçavam-se basicamente sobre as regras do GATT. Agora, estes devem considerar todo o conjunto do direito internacional, inclusive convencional e costumeiro.

Tal como o referira Celso Lafer, a adoção destas normas e procedimentos propiciou um “adensamento de juridicidade” do sistema consistente numa obrigação de resultado. Com isto, pretende-se imprimir efetividade às normas da organização da OMC, inclusive como uma forma de melhorar a posição dos países em desenvolvimento pela transição de um esquema orientado pelo poder (*power oriented*), para um sistema orientado pelas normas (*rules oriented*).<sup>405</sup>

Afinal, o sistema permite que disputas internacionais sejam decididas através do direito (“*rule of law*” e “*due process of law*”) em condições, teoricamente, mais paritárias e com imparcialidade, sob os fundamentos da mediação e arbitragem internacionais.

Através deste modelo de solução de controvérsias os membros da OMC podem resolver disputas internacionais de carácter comercial dentro do sistema multilateral, evitando-se, assim, o recurso indesejável à ação unilateral que possa comprometer a credibilidade ou previsibilidade de todo o sistema.

Diante de uma disputa acerca do fiel cumprimento das normas aplicáveis, os países envolvidos tem assegurado o direito de ação, ampla defesa e contraditório, em distintas fases processuais que incluem iniciais, réplicas, audiências, sustentações orais, perícias, outivas, decisões colegiadas e recurso de apelação.

---

<sup>404</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes. Disponível em < [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf) > Acesso em 20 jun. 2013.

<sup>405</sup> LAFER, Celso. A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, 128-130.



Em todas essas fases, são oferecidas oportunidades de composição seja mediante a troca de consultas e informações entre as partes, seja através da mediação, inclusive na fase posterior à decisão num determinado painel ou órgão apelação.

Como resultado disto, o sistema de solução de controvérsias da OMC é hoje, inegavelmente, um fórum destacado do sistema multilateral em virtude da sua sistemática inovadora, que serve de exemplo para outras instâncias jurisdicionais.

Ali se afere a compatibilidade de uma ampla gama de políticas públicas, particularmente em face dos regulamentos vigentes do comércio internacional, mas não só isso. Essas políticas e seus desdobramentos no âmbito do comércio passam a ser aferidas também em conformidade com as normas costumeiras de interpretação do direito internacional público.

Não poderia ser diferente com as questões de fundo ambiental, dado que nesta matéria verifica-se um forte componente de políticas públicas estatais, como já amplamente referido neste trabalho.

A recomendação do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente da OMC é no sentido de que se uma disputa comercial surge por determinada medida adotada sob os auspícios de um acordo ambiental, e se ambas as partes em disputa aderiram ao acordo, então estas deveriam, preferencialmente, tentar utilizar o acordo ambiental para dirimir a disputa. Contudo, se um lado da disputa não aderiu ao acordo ambiental, então a OMC seria o único fórum disponível para dirimir a disputa.

Segundo ele, a preferência para se lidar com disputas em acordos ambientais não significa que questões relativas ao meio ambiente sejam ignoradas pela OMC. Inclusive, os acordos da OMC permitem aos painéis que examinem uma disputa busquem aconselhamento com especialistas em matéria ambiental.<sup>406</sup>

Não obstante isto, o fato é que têm proliferado controvérsias envolvendo políticas públicas e outras medidas de caráter ambiental nos órgãos de solução de controvérsias da OMC; o que tem servido a ordem mundial de precedentes valiosos para a matéria, como se verá a seguir.

---

<sup>406</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding the WTO: cross-cutting and new issues. □ The environment: a specific concern. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/bey2\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey2_e.htm)>. Acesso em: 26 jun. 2013.

## **5.7. A jurisprudência da Organização Mundial do Comércio relativa ao meio ambiente**

Segundo dados da OMC, sob o antigo sistema do GATT, entre 1948 a 1994, seis painéis foram concluídos envolvendo o exame de medidas ambientais ou relacionadas a saúde humana, notadamente sob a égide do Artigo XX do GATT. Desses seis casos, apenas três foram efetivamente adotados sob aquele sistema.<sup>407</sup>

A partir de 1995, quando o sistema de solução de controvérsias fora instituído - substituindo aquele do GATT - três casos emblemáticos já foram concluídos e há diversos outros em tramitação.

A reflexão sobre esses casos, dará luz às tendências de vanguarda acerca da relação entre o comércio internacional e a proteção ao meio ambiente, tema que é central neste trabalho.

### **5.7.1 O caso *Tuna-Dolphin***

O legado do regime do GATT deixou valiosos precedentes que dizem respeito à seara ambiental. O caso mais emblemático – pode-se dizer - é o do célebre *Tuna-Dolphin Case* (“caso Atum-Golfinho”) que ainda hoje serve de paradigma para outras decisões subseqüentes em matérias afins.

As questões fundamentais analisadas naquele caso dizem respeito aos corolários de uma tese que suscita implicações profundas sobre disputas ambientais a nível internacional:

- a) pode um país impor a outro como suas normas ambientais devem ser?

---

<sup>407</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Órgão de Solução de Controvérsias. Estados Unidos – Taxação sobre automóveis, decisão não adotada, publicada em 11 de outubro de 1994. Caso impetrado pela União Europeia; Estados Unidos – Restrições à importação de atum – sucessor do caso “*Tuna-Dolphin*”, decisão não adotada, publicada em 16 jun. 1994. Caso impetrado pela União Europeia; Estados Unidos - Restrições à importação de atum - o caso “*Tuna-Dolphin*”, decisão não adotada, publicada em 3 de setembro de 1991. Caso impetrado pelo México et al; Tailândia – Restrições à importação e taxaço interna de cigarros, decisão adotada em 7 de novembro de 1990. Caso impetrado pelos Estados Unidos; Canadá – Medidas que afetam o as exportações de arenque e salmão não processados, decisão adotada em 22 de março de 1988. Caso impetrado pelos Estados Unidos; Estados Unidos – Proibição de importações de atum e produtos de atum do Canadá, decisão adotada em 22 de fevereiro de 1982. Caso impetrado pelo Canadá. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis00\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis00_e.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2013.

b) as normas do comércio internacional permitem medidas a serem adotadas contra o método utilizado para produzir produtos, ao invés das qualidades ou características inerentes ao produto em si?<sup>408</sup>

Neste caso, a controvérsia girava em torno do fato de que, em algumas áreas tropicais do Pacífico Leste, cardumes de atum normalmente são encontrados no mesmo *habitat* de golfinhos, nadando abaixo destes. Em virtude disto, a utilização de determinados métodos de pesca de atum, sobretudo redes de pesca, acabava por vitimar golfinhos se não fossem libertados adequadamente.

Tendo em vista casos como este, os Estados Unidos passaram a estabelecer determinados padrões de proteção a mamíferos marinhos, donde se incluem os golfinhos, em conformidade com as respectivas regulações domésticas (*US Marine Mammal Protection Act*, 1972).

Estes padrões de proteção eram dirigidos tanto para a frota doméstica como para as importações de pecados e seus produtos, de acordo as seguintes diretrizes do Congresso norte-americano:

- a) algumas espécies marinhas ou seus estoques podem estar em perigo de extinção ou esgotamento como resultado de atividades humanas;
- b) Não se pode permitir que tais espécies ou estoques caiam abaixo do seu nível populacional ótimo e sustentável (“esgotados”);
- c) Medidas devem ser adotadas para repor essas espécies e estoques;
- d) Há conhecimento inadequado acerca da ecologia e a dinâmica das populações;
- e) Mamíferos marinhos têm-se demonstrado como recursos de grande importância nacional.<sup>409</sup>

Com isto, o governo norte-americano passou a banir as importações de atum de determinados países que não pudessem provar o cumprimento dos padrões de proteção aos golfinhos estabelecidos em conformidade com sua regulamentação doméstica, bem como seus

---

<sup>408</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. México et al versus Estados Unidos: *Tuna Dolphin*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis04_e.htm)>. Acesso em 23 jun. 2013.

<sup>409</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). Marine Mammal Protection Act (MMPA). Disponível em: <<http://www.nmfs.noaa.gov/pr/laws/mmpa>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

intermediários, no que concerne os produtos do pescado, processados ou enlatados em outros países.

Em 1991, o México, um dos principais exportadores desses produtos para os Estados Unidos apresentou uma reclamação, acionando o procedimento de resolução de controvérsias do GATT, com a intervenção de outros países na condição de terceiros interessados como Costa Rica, Itália, Japão e Espanha, França, e, mais cedo, França, Antilhas Holandesas e o Reino Unido.<sup>410</sup>

O painel estabelecido para decidir acerca da controvérsia havia concluído que:

- a) O EUA não poderiam embargar as importações de atum do México, simplesmente porque os regulamentos mexicanos sobre como o atum era produzido não satisfazia os regulamentos norte-americanos, embora os EUA pudesse aplicar seus regulamentos sobre a qualidade ou o conteúdo do atum importado.
- b) As normas do GATT não permitiam que determinado país adotasse uma medida de caráter comercial com o propósito de efetivar suas próprias regras domésticas em outro país – ainda que visassem a saúde animal ou os recursos naturais.<sup>411</sup>

Deve-se atentar para o fato de que, neste caso, sob o antigo regime do GATT, as disputas deveriam ser dirimidas em consideração somente à normas desse regime específico, diferentemente do sistema atual. Não houve julgamento do mérito da medida, ou seja, se era ambientalmente correta ou não.

Em verdade, o *rationale* por trás da decisão baseava-se no temor de que medidas de caráter comercial como estas proliferassem como uma forma de protecionismo abusivo, pela imposição unilateral de políticas domésticas relativas ao meio ambiente e saúde ou mesmo políticas sociais a outros países nos quais estas possam, inclusive, ser consideradas inadequadas. Este resultado viria de encontro ao propósito do GATT de promover estabilidade e previsibilidade para o desenvolvimento do comércio internacional.

---

<sup>410</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding the wto: cross-cutting and new issues. □The environment: a specific concern. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/bey2\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey2_e.htm)>. Acesso em 30 jun. 2013.

<sup>411</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. México et al versus Estados Unidos: *Tuna Dolphin*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis04_e.htm)>. Acesso em 23 jun. 2013.

Por outro lado, o painel reconheceu a legitimidade da exigência do selo “*dolphin safe*” pelo qual os produtos produzidos em conformidade com os padrões de proteção adotados pelos EUA poderiam ostentar esta espécie de certificação ambiental (“*ecolabeling*”), permitindo aos consumidores a decisão de consumir o produto ou não, considerando-se as componentes ambientais.

O painel concluiu que esta prática não violaria as normas do GATT, uma vez que visavam prevenir a propaganda enganosa na comercialização de produtos de atum, sejam eles domésticos ou importados.

Sendo assim, embora os EUA tenham “perdido” no caso *Tuna-Dolphin* no que tange ao embargo de importações de produtos cujos métodos de produção não atendiam os regulamentos domésticos, por ser considerada uma medida discriminatória, conseguiu sustentar o uso do selo “*Dolphin Safe*”.

A decisão resultante do procedimento de solução de controvérsias acabou não sendo finalmente adotada no âmbito do GATT - naturalmente em virtude do veto norte-americano - mas serve até hoje como um valioso precedente sobre a matéria, sobretudo no que se refere às questões de certificação ambiental.

Aliás, programas de certificação ambiental bem concebidos podem ser um instrumento efetivo para encorajar e promover práticas ambientalmente corretas, inclusive no que tange às questões consumistas envolvidas, como o direito à informação e a vedação à propaganda enganosa. De fato, o público consumidor bem informado tem efetivamente o poder de boicotar produtos ambientalmente maléficos pela simples decisão informada.

Aliás, mais recentemente, esta questão encontra-se em destaque na Agenda 21 como um dos instrumentos para se promover a modificação de padrões insustentáveis de produção e consumo. Para tanto, de acordo com o Capítulo IV, artigo 4.21 da Agenda 21: “Governos, em cooperação com a indústria e outros grupos relevantes, deveriam encorajar a expansão da certificação ambiental e de outros programas de informações acerca de produtos relacionadas ao meio ambiente, destinadas a assistir os consumidores a fazer decisões conscientes”.<sup>412</sup>

---

<sup>412</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 21. Disponível em: <<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>>. Acesso em 30 jun. 2013.

O Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente tem focado esta questão que consta dos 10 itens na pauta que lhe fora atribuída na Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente, em seu Item 3, “b”.<sup>413</sup>

Inclusive, recentemente, a certificação florestal tem sido um instrumento cada vez mais utilizado para fazer face à ameaça ou clamores a boicotes ou o banimento do comércio internacional de determinados produtos florestais. Este assunto, por exemplo, tem obtido crescente destaque em outras instâncias com no Acordo Internacional sobre Madeira Tropical (“*International Tropical Timber Agreement*”); convenção da qual o Brasil não é parte.<sup>414</sup>

Por outro lado, o painel sobre o caso *Tuna-Dolphin* encorajara os países envolvidos a negociarem, de boa fé, uma solução adequada que pudesse evitar práticas abusivas ou meramente discriminatórias entre as partes envolvidas, flexibilizando-se assim, as disposições regulamentares para acomodar os interesses em conflito, sem prejuízo das metas ambientais pretendidas de forma legítima.

Como resultado disso, a questão acabou por ser negociada entre as partes e o caso encerrado.

### **5.7.2 O caso *US-Gasoline***

Dias após a constituição da OMC e, conseqüentemente, da inauguração do novo sistema de solução de controvérsias, outro caso com implicações ambientais relevantes foi iniciado, novamente contra os EUA e suas políticas ambientais.

Em 1995, coincidentemente, no mesmo dia da constituição da OMC, a Agência de Proteção Ambiental do EUA (“*US Environmental Protection Agency – EPA*”) instituiu um novo regulamento, baseado no *Clean Air Act*, acerca da composição e dos efeitos da emissão de gases derivados da gasolina, com o propósito de reduzir a poluição do ar no país.<sup>415</sup>

---

<sup>413</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Decision on Trade and Environment. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/56-dtenv.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/56-dtenv.pdf)>. Acesso em 21 jun. 2013.

<sup>414</sup> INTERNATIONAL TROPICAL TIMBER ORGANIZATION. Certification. Disponível em: <<http://www.itto.int/feature12/>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

<sup>415</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Environmental Protection Agency. Clean Air Act. Disponível em: <<http://www.epa.gov/air/caa/>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

A regra estabelecera determinados padrões de qualidade para a gasolina a ser comercializada ou importada em território nacional, sendo imposta não só a refinarias do país e distribuidoras, mas também às importações.

Numa primeira vista, nada impediria que os EUA adotassem critérios mais rigorosos de qualidade para proteger o país contra os efeitos da poluição resultantes da utilização de gasolina, algo que é amplamente admitido nas normas da OMC, nomeadamente no Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (relativo a regulamentos técnicos).

Contudo, o caso fora levado pela Venezuela à OMC por terem sido impostos critérios mais estritos no que tange às características químicas da gasolina importada em comparação à gasolina refinada no âmbito doméstico.<sup>416</sup>

A reclamação da Venezuela, posteriormente acompanhada pelo Brasil, era a de que esta medida seria discriminatória entre a gasolina nacional e importada, violando o princípio do “tratamento nacional” (Artigo III do GATT)<sup>417</sup> e que, diante disto, não poderia ser enquadrada nas exceções gerais do GATT, nomeadamente do Artigo XX, voltadas à proteção da saúde ou a conservação dos recursos naturais.<sup>418</sup>

O argumento fora referendado tanto pelo painel como pelo órgão de apelação; neste último com modificações no que tange ao enquadramento legal, condenando os EUA a ajustarem estas políticas, o que finalmente ocorreu em Agosto de 1997.

Contudo, além de reconhecer o tratamento discriminatório, numa de suas decisões mais marcantes no caso, o painel considerara o ar limpo como um “recurso natural” e que poderia ser “exaurível”.

---

<sup>416</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Venezuela, Brazil versus US: gasoline. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis07\\_e](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis07_e)>. Acesso em 23 jun. 2013.

<sup>417</sup> “Artigo III, (...) par. 4. Os produtos de território de uma Parte Contratante que entrem no território de outra Parte Contratante não usufruirão tratamento menos favorável que o concedido a produtos similares de origem nacional, no que diz respeito às leis, regulamento e exigências relacionadas com a venda, oferta para venda, compra, transporte, distribuição e utilização no mercado interno”. ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Disponível em:

<[http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre\\_sain/copol/acordo\\_gatts.pdf](http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre_sain/copol/acordo_gatts.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

<sup>418</sup> “Artigo XX. Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedindo a adoção ou aplicação, por qualquer Parte Contratante, das medidas: (...) (b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais; (...) (g) relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas forem aplicadas conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais”. ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre\\_sain/copol/acordo\\_gatts.pdf](http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre_sain/copol/acordo_gatts.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

Isto seria um importante precedente para medidas de proteção ao meio ambiente, em particular para o controle da poluição do ar, em vista do seu enquadramento geral nas exceções dispostas no Artigo XX do GATT.

O painel reconheceu que, em tese, uma política destinada à prevenir a depleção do ar limpo seria uma política voltada à conservação de um recurso natural exaurível nos termos do Artigo XX (g).

Servindo-se do precedente do caso *Herring and Salmon* (1987), o relatório do painel esclareceu que, conforme o próprio preâmbulo do Artigo XX indica, o propósito de se incluir a alínea (g) ao Acordo Geral não era o de ampliar o escopo de medidas que sirvam a políticas com objetivos comerciais, mas meramente assegurar que os compromissos sob o GATT não impeçam a promoção de políticas que visem a conservação dos recursos naturais exauríveis.<sup>419</sup>

Sendo assim, os EUA teriam o direito de estabelecer os parâmetros mais elevados possíveis para proteger a qualidade do ar, desde que não o fizesse de forma discriminatória.

Afinal, os EUA perderam o caso não porque estabelecia padrões ambientais para o comércio de gasolina, mas porque tais padrões eram dirigidos aos produtores domésticos de forma menos rigorosa do que à gasolina importada, violando, assim, o violando o princípio do “tratamento nacional”.

### **5.7.3 O caso *Shrimp-Turtle***

Em 1997, um caso mudaria os rumos da jurisprudência do sistema de solução de controvérsias da OMC.

Índia, Malásia, Paquistão e Tailândia apresentaram uma reclamação ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC contra medidas adotadas pelos EUA relativas à proibição de determinados camarões e seus produtos.

---

<sup>419</sup> ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon. Report of the Panel adopted on 22 March 1988. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/87hersal.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/87hersal.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2013.



Essas medidas eram baseadas, originalmente, na normativa norte-americano que visava proteger espécies ameaçadas de extinção (*US Endangered Species Act*, 1973).<sup>420</sup> Entre as espécies listadas haviam cinco tipos de tartarugas marinhas cuja captura seria proibida não só em território nacional, mas também no mar territorial e no alto mar.

Em conformidade com o regulamento, os EUA passaram a exigir de barcos de arrasto para a pesca de camarões no país utilizassem dispositivos de exclusão de tartarugas (“*turtle excluder devices*” – TED), em locais onde houvesse a probabilidade de encontrar tartarugas.

Em 1989, a medida passou a ser estendida às importações, no sentido de se proibir a importação de camarões pescados com tecnologias que pudessem adversamente afetar certas espécies de tartarugas marinhas; exceto se o país exportador pudesse certificar que possuísse um programa regulatório ou uma taxa de captura acidental comparável àquelas dos EUA ou que o ambiente da pesca não representava uma ameaça às tartarugas marinhas.<sup>421</sup>

O efeito prático da exigência foi forçar os países exportadores a adaptarem seus métodos de pesca se quisessem certificar suas exportações de camarão para os EUA de forma equivalente aos padrões norte-americanos.

Naturalmente, em alguns países em desenvolvimento - como aqueles que reclamaram - tais exigências, frequentemente, poderiam ser consideradas excessivas ou inequadas em relação às condições econômicas, sociais ou culturais subjacentes.

Como se viu, no caso *Tuna-Dolphin*, julgado no âmbito do antigo sistema do GATT, o painel competente havia decidido que os EUA não poderiam embargar as importações simplesmente porque os regulamentos de outro país não satisfaziam os padrões norte-americanos. Outrossim, o painel havia entendido que as normas do GATT não permitiam que determinado país adotasse uma medida de caráter comercial com o propósito de efetivar suas próprias regras domésticas em outro país – ainda que visassem a saúde animal ou os recursos naturais.<sup>422</sup>

Porém, no caso conhecido como “*Shrimp-Turtle*”, julgado já sob o sistema de solução de controvérsias vigente e o novo repertório normativo da OMC, haveria uma mudança de paradigma, com o aprofundamento do debate sobre a matéria.

---

<sup>420</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Us Fish & Wildlife Service. Endangered Species Act. Disponível em: <<http://www.fws.gov/endangered/laws-policies/index.html>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

<sup>421</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. India etc versus US: ‘shrimp-turtle’. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis08\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm)>. Acesso em 23 jun. 2013.

<sup>422</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. México et al versus Estados Unidos: *Tuna Dolphin*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis04_e.htm)>. Acesso em 23 jun. 2013.

Um dos aspectos mais relevantes deste caso se refere ao longo debate sobre se o GATT permitiria a discriminação entre produtos com base na maneira como estes são elaborados, isto é, os chamados métodos de processamento e produção “PPM”, por suas siglas em inglês (Processing and Production Methods).<sup>423</sup>

Com o caso *Shrimp-Turtle*, o critério de similaridade de produtos passou a transcender as características físicas intrínsecas ao produto em si para como o mesmo é produzido, com especial enfoque à medidas de proteção aos recursos naturais.<sup>424</sup>

Do ponto de vista ambiental, a questão subjacente refere-se à indagação se um bem produzido de forma ambientalmente correta (“*environmental friendly*”) é “similar” ao mesmo produto que é produzido sem a observância de determinados padrões ambientais.<sup>425</sup>

Isto é particularmente relevante quando se tratam de medidas ambientais que afetam o comércio, já que estas, em muitos casos, têm como alvo não o produto em si, mas o seu método de produção que gera um impacto no meio ambiente, principalmente se este impacto têm repercussões internacionais como é o caso da emissão de gases que causam o efeito estufa.

Diversas decisões do sistema de solução de controvérsias do GATT/OMC têm decretado que a definição de “produtos similares” deveria ser interpretada de forma restritiva e a determinação de “similaridade” estabelecida caso a caso.

O Relatório do Grupo de Trabalho sobre Ajustes Alfandegários Fronteiriços, adotado em 1970, determinara o enfoque básico para se interpretar a concepção de “produtos similares ou semelhantes”, de um modo geral, nas várias disposições do GATT.<sup>426</sup>

O ponto de vista dominante é que produtos fisicamente semelhantes que são “diretamente competitivos ou substituíveis” não podem ser considerados “diferentes” devido a

---

<sup>423</sup> OCDE. Border Carbon Adjustment and Free Allowances: Responding to competitiveness and leakage concerns. Round Table on Sustainable Development. SG/SD/RT(2009)8, p. 42. Disponível em: <<http://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/43954465.pdf>>. Acesso em 01 jul. 2013.

<sup>424</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMERCIO. Órgão de Solução de Controvérsias. WT/DS58/AB/R. United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products. Appellate Body Report. 12 October 1998.

<sup>425</sup> O termo produto similar aparece em várias diferentes disposições dos acordos da OMC, por exemplo, nos Artigos I:1, II:2, III:2, III:4, VI:1, IX:1, XI:2(c), XIII:1, XVI:4 and XIX:1 do GATT 1994. O termo é também considerado chave no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, o Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT (“Acordo Anti-Dumping”), o Acordo sobre Salvaguardas e outros acordos.

<sup>426</sup> “... a interpretação do termo deve ser examinada caso-a-caso. Isto permitirá uma avaliação justa em cada caso, dos diferentes elementos que constituem um produto “similar”. Alguns critérios foram sugeridos para determinar, caso-a-caso, se um produto é “similar”: o uso final de um produto num determinado mercado; hábitos e preferências dos consumidores, que variam de país a país; as propriedades do produto, natureza e qualidade”. Report of the Working Party on Border Tax Adjustments, BISD 18S/97, par. 18. Disponível em: <<http://www.worldtradelaw.net/reports/gattpanels/bordertax.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2013.

seus métodos de produção, ao menos com o propósito de ajuste de tarifas alfandegárias fronteiriças, conforme sugere a jurisprudência da OMC.<sup>427</sup>

Esta orientação implicaria dizer que os produtos produzidos de forma compatível com determinados padrões ambientais e os produzidos sem a observância desses mesmos padrões ambientais, por exemplo, seriam “produtos semelhantes” e portanto não estariam sujeitos a tratamento diferente, sendo “produtos diretamente compatíveis ou substituíveis” em uma interpretação restritiva.

A norma fundamental onde se aferem esses critérios é o princípio de não discriminação entre produtos nacionais e importados sob o sistema da OMC, identificados como o “Tratamento Nacional”, Artigo III:4 das regras do GATT.

Esta norma determina que aos produtos importados lhes sejam dados um tratamento “não menos favorável” daquele estipulado a produtos “similares” de origem nacional em relação a todas as leis, regulamentos e requerimentos que afetem a venda interna, oferta de venda, compra, transporte, distribuição ou uso.

Há argumentos, contudo, que o conceito de similaridade sob o Artigo III:4 do GATT, que requer que sejam dados aos importados tratamento regulatório “não menos favorável” que aos acordados a produtos nacionais similares, deveria ser interpretado de forma mais elasticada que sob o Artigo III:2, relativo ao critério de similaridade para a imposição de tributos.<sup>428</sup>

No caso do amianto (“asbestos”), por exemplo, o órgão de apelação da OMC dera um alcance relativamente amplo ao critério de similaridade<sup>429</sup> e decretara que os perigos à saúde inerentes ao produto poderiam ser parte da “determinação de semelhança”.

Por outro lado, já foi bem esclarecido que, sob a OMC, não se pode impedir que determinado país adote medidas consideradas necessárias à proteção da saúde e da vida das

<sup>427</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Japan - Taxes on Alcoholic Beverages. Appellate Body Report and Panel Report. 08 de novembro de 1996. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds8\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds8_e.htm)>. Acesso em 01 jul. 2013.

<sup>428</sup> OCDE. Border Carbon Adjustment and Free Allowances: responding to competitiveness and leakage concerns. Round Table on Sustainable Development. SG/SD/RT(2009)8, p. 42. Disponível em: <<http://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/43954465.pdf>>. Acesso em 01 jul. 2013.

<sup>429</sup> “Por estas razões, concluímos que o conceito de “similaridade” no Artigo III:4 é mais amplo que o o conceito de “similaridade” do Artigo III:2, primeira frase. Contudo, notamos, uma vez mais, que o Artigo III: 2 estende-se não só a “produtos similares”, mas também a produtos que são “diretamente concorrentes ou substituíveis”, e que o Artigo III:4 se estende somente para “produtos similares”. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. European Communities – measures affecting asbestos and asbestos containing products. Appellate Body Report. 12 de março de 2001. Disponível: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis09\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis09_e.htm)>. Acesso em: 01 ju. 2013, tradução nossa.

pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais ou relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis.

As condições essenciais para se aferir a legitimidade dessas medidas em face das normas da OMC é que tais medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

Pois bem, o critério de similaridade entre produtos também é relevante para a aplicação de medidas voltadas à conservação dos recursos naturais, pois pode facilmente suscitar o argumento do tratamento discriminatório.

A questão da similaridade torna-se bastante mais complexa quando enfocados os processos e métodos de produção que não afetam as características do produto final, em especial aqueles que podem ter sido baseados sobre impactos ambientais associados com processos ou métodos de produção (por exemplo, a quantidade de energia consumida na manufatura do produto ou os resíduos industriais daí resultantes).<sup>430</sup>

O principal precedente acerca da aplicação de restrições à importação justificadas sob as Exceções Gerais do Artigo XX do GATT, com ênfase nos PPM (não diretamente relacionados ao produto), foi o caso *Shimp-Turtle*.

Como se viu, duas exceções ao Acordo Geral são de particular relevância para a proteção do meio ambiente: as alíneas (b) e (g) do Artigo XX.

De acordo com essas disposições, os membros da OMC podem adotar medidas que sejam, em princípio, inconsistentes com as disciplinas do GATT, mas que sejam “necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais” (alínea “b”), ou “relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas forem aplicadas conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais” (alínea “g”).<sup>431</sup>

---

<sup>430</sup> PAUWELYN, Joost. Rien ne Va Plus? Distinguishing Domestic Regulation from Market Access in GATT and GATS. *World Trade Review*, July 2005. Disponível em:

<[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/sym\\_april05\\_e/pauwelyn\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/sym_april05_e/pauwelyn_e.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

<sup>431</sup> “Artigo XX. Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedindo a adoção ou aplicação, por qualquer Parte Contratante, das medidas: (...) (b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais; (...) (g) relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas forem aplicadas conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais”.

ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Disponível em:

<[http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre\\_sain/copol/acordo\\_gatts.pdf](http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre_sain/copol/acordo_gatts.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

Inicialmente, o painel formado para deliberar sobre a controvérsia havia decidido que a proibição imposta pelos EUA seria inconsistente com o Artigo XI do GATT (que limita o uso de proibições ou restrições às importações)<sup>432</sup> e que não poderia ser justificado sob o Artigo XX do GATT.

Após recurso, o órgão de apelação julgara que a medida em causa poderia sim se enquadrar, em tese, sob o Artigo XX (g), mas havia falhado em atender aos requisitos do caput do Artigo XX (que estabelece as condições para a aplicação de medidas desta natureza).<sup>433</sup>

Com isto, durante a fase de implementação da decisão final do OSC, os EUA ajustaram a política com o propósito de torná-la compatível com as conclusões do órgão; mantendo-se as proibições à importação de camarões sem a observância das exigências ambientais, mas pretendendo eliminar o caráter “discriminatório” da política.<sup>434</sup>

Com a nova política em vigor, Malásia levou novamente o assunto à OMC, argumentando que a política revisada continuava a violar o Artigo XI:1 do GATT e que o EUA não poderiam impor qualquer proibição às importações, na ausência de um acordo internacional tratando da matéria.

Contudo, instado a examinar a compatibilidade do política revisada com com Artigo XX (g), o painel competente acabou por referendá-la, julgando pela conformidade destas com as normas da OMC.

Dentre outras deliberações, o painel concluíra que, embora a proteção de espécies migratórias fosse melhor atingida através da cooperação internacional, a ausência do mesmo não poderia ser invocada para se afastar a aplicação das exceções do Artigo XX do GATT.

Assim, reconhecendo que os EUA haviam envidados sérios esforços, de boa fé, para negociar um acordo internacional sobre a matéria, julgou favoravelmente aos EUA, referendando

---

<sup>432</sup> “Artigo XI: 1. Nenhuma Parte Contratante instituirá ou manterá, para a importação de um produto originário do território de outra Parte Contratante, ou para a exportação ou venda para exportação de um produto destinado ao território de outra Parte Contratante, proibições ou restrições a não ser direitos alfandegários, impostos ou outras taxas, quer a sua aplicação seja feita por meio de contingentes, de licenças de importação ou exportação, quer por outro qualquer processo”. ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre\\_sain/copol/acordo\\_gatts.pdf](http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre_sain/copol/acordo_gatts.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

<sup>433</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. India etc versus US: ‘shrimp-turtle’. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis08\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm)>. Acesso em 23 jun. 2013.

<sup>434</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Us Fish & Wildlife Service. Revised Guidelines for the Implementation of Section 609 of Public Law 101-162 Relating to the Protection of Sea Turtles in Shrimp Trawl Fishing Operations. Disponível em: <[http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/species/pl101-162\\_revised.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/species/pl101-162_revised.pdf)>. Acesso em 01 jul. 2013.

a compabilidade da política revisada com o Artigo XX (g), o que foi posteriormente ratificado pelo órgão de apelação.

Com isto, o OSC, na prática, declarou-se a favor da adoção de medidas unilaterais com efeitos transnacionais, extraterritoriais.

A consequência disto, na prática, é a possibilidade da imposição de determinados padrões ambientais de um país a outros, através de medidas orientadas ao comércio internacional, como condição para o acesso ao seu mercado, inclusive no que se refere à forma como o produto é produzido; não necessariamente as características do produto em si.

Aliás, como é óbvio, no caso em questão, não estava em causa a proteção dos camarões (objeto da medida restritiva às importações), mas o impacto que a sua captura pode ocasionar a uma espécie ameaçada de extinção: as tartarugas marinhas.

É difícil precisar o impacto dessa orientação geral sobre a ordem do comércio internacional nas décadas vindouras, mas certamente constitui uma mudança de paradigma, com implicações profundas e, muitas vezes, imprevisíveis.

A decisão original do painel sobre o caso *Shrimp-Turtle* havia delineado, com razão, preocupações relevantes sobre o impacto de medidas de condicionem o acesso a mercados à conformidade de certas políticas unilaterais, historicamente vistas como uma ameaça à previsibilidade e estabilidade das relações comerciais sob o sistema da OMC.<sup>435</sup>

Foi por isto, inclusive, que o Princípio 12 da Declaração do Rio (1992) estabeleceu que deveriam ser “evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador” e que “as medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional”.<sup>436</sup>

Embora desestimulasse medidas unilaterais em prol de “um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento

---

<sup>435</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products. Report of the Appellate Body, p. 40. Disponível: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/58abr.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2013.

<sup>436</sup> “Princípio 12 - Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 12). Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

sustentável em todos os países”, a declaração não o proibiria como um recurso para se enfrentar “problemas ambientais transfronteiriços ou globais”.

Em consequência, a orientação ambiental determina que os países deveriam, pelo menos em princípio, efetivar suas políticas de proteção do meio ambiente e desenvolvimento sustentável dentro de suas próprias jurisdições, evitando intervir em desafios ambientais no território de outra nação soberana.

Ocorre que, como já foi apontado neste trabalho, o Princípio 11 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também reconheceu que as “normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam” e “as normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados”.<sup>437</sup>

Estas orientações principiológicas são essenciais para entender o alcance e aplicabilidade das normas da OMC relacionadas com a proteção do meio ambiente, à luz do direito internacional vigente, já que de acordo com o seu sistema de resolução de disputas, as normas relativas ao comércio internacional devem ser interpretadas “em conformidade com as normas costumeiras de interpretação do direito internacional público”.<sup>438</sup>

Dito isto, restrições a importações baseadas em PPM têm sido frequentemente criticadas por ocasionarem um certo grau de intrusão na soberania das nações exportadoras, na medida em que interferem e influenciam nos PPM com efeitos extraterritoriais.

Este último aspecto, inclusive, tem suscitado o questionamento da legitimidade democrática da instituição, pelo grau de interferência na soberania dos países.

---

<sup>437</sup> “Princípio 11 - Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 12). Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

<sup>438</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes. Disponível em < [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)> Acesso em 20 jun. 2013.

Isto tem suscitado, por outro lado, reclamos por uma maior participação de atores não-estatais, como as ONG, tal como já ocorre nas conferências da ONU, por exemplo, e em outras instâncias.<sup>439</sup>

Atenta a isto, no caso *Shrimp-Turtle*, a decisão também dispôs que o painéis da OMC poderiam aceitar “*amicus briefs*” de Organizações Não Governamentais e outras partes interessadas, como outros órgãos especializados e *experts*.<sup>440</sup>

Em todo caso, a jurisprudência do órgão sugere que o Artigo XX deveria ser aplicado de forma restritiva, como exceção que é ao GATT, e que as medidas restritivas às importações devem ser “suficientemente flexíveis” acerca de como os padrões que determinem a sua compatibilidade possa ser aplicados na prática e, inclusive, “levar em consideração as diferentes condições que possam vir a ocorrer”.<sup>441</sup>

Esta questão – diga-se de passagem - é particularmente sensível quando se relaciona ao aquecimento global, tendo em vista que um dos princípios fundamentais da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima - CQNUMC que é que a proteção do sistema climático deve ser alcançada “com base na equidade e em conformidade com as suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades”.<sup>442</sup>

Adicionalmente, também segundo a jurisprudência do órgão, antes de imporem uma ação unilateral, os países devem se ocupar em realizar esforços, de boa fé, para negociar acordos bilaterais e multilaterais baseados no princípio da não discriminação, nos mandamentos do devido processo e no ideal de justiça (equidade) para todos.<sup>443</sup>

Há de se reconhecer, com isto, a grande diversidade nas condições subjacentes de cada país, assim como os diferentes níveis de proteção, padrões e compromissos ambientais

---

<sup>439</sup> GUERRIERI, Paolo. The WTO trading regime: functioning, equity and democratic legitimacy, p. 10-11. Centre for economic policy. Disponível em <<http://www.cepr.org/meets/wkcn/2/2300/papers/Guerrieri.doc>>. Acesso em: 10/07/2012.

<sup>440</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Understanding the WTO: cross-cutting and new issues. □The environment: a specific concern. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/bey2\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey2_e.htm)>. Acesso em: 26 jun. 2013.

<sup>441</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products. Appellate Body Report, p. 29. 12 October 1998. Disponível: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/58abr.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2013.

<sup>442</sup> NATIONAL BOARD OF TRADE (2009). Climate Measures and Trade. Legal and economic aspects of border carbon adjustment. February, 2009, p. 15. Disponível em: <<http://www.kommers.se>>. Acesso em : 01 jul. 2013.

<sup>443</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products. Report of the Appellate Body. Disponível: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/58abr.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2013.



adotados, sendo utópico pretender a harmonização destas condições ao nível multilateral na maior parte dos casos. Qualquer visão que pretenda isto seria simplesmente irrealista.

Por outro lado, ainda quando produtos possam ser comparados em base a métodos de produção e processos não relacionados às características ou à qualidade do produto em si, será muito difícil, se não impossível, na prática, aferir o seu impacto sobre o meio ambiente ou o seu “carbon footprint”, caso a caso.

Isto faz com que seja improvável que a implementação de políticas unilaterais desta natureza possa ser feita em termos equitativos ou flexíveis em todos os casos, ainda por cima se forem considerados os pesados e custosos controles administrativos-burocráticos necessários para executá-las na prática.

Contudo, o caso *Shrimp-Turtle* provara que medidas unilaterais com efeitos extraterritoriais orientadas à proteção do meio ambiente podem, em tese, ser compatíveis com as normas da OMC e, subsequentemente, com o direito internacional.

No fim, o que é particularmente relevante na aferição da compatibilidade da medida é justamente a dosagem ou a forma como é aplicada na prática, para não enveredar numa política meramente discriminatória ou uma restrição disfarçada ao comércio.

#### **5.7.4 O caso da importação de pneus recauchutados**

Em 02 de dezembro de 1999, o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (“Política Nacional do Meio Ambiente”), publicou a Resolução CONAMA nº 258/99, que obrigara empresas fabricantes e as importadoras de pneumáticos a coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional.<sup>444</sup>

Essa Resolução integrara um conjunto de medidas de política ambiental e de saúde pública promovida pelo governo brasileiro, cujo objetivo era o controle do passivo ambiental gerado pelos pneumáticos usados no Brasil.<sup>445</sup>

---

<sup>444</sup> “Art. 2º. Para os fins do disposto nesta Resolução, considera-se: (...) IV - pneu ou pneumático inservível: aquele que não mais se presta a processo de reforma que permita condição de rodagem adicional”. BRASIL. Resolução CONAMA nº 258/99. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res99/res25899.html>>. Acesso em: 01 jul. 2013.

<sup>445</sup> “Art. 49. É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para

Essas políticas têm correlação com adesão do Brasil à Convenção da Basiléia sobre Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989) que estabeleceu mecanismos internacionais de controle do movimento dessas substâncias, com a intensificação da cooperação internacional para a gestão ambientalmente adequada desses resíduos.<sup>446</sup>

Sabe-se que os pneus são parte integrante essencial de veículos automotores, cujo uso é amplamente disseminado na sociedade moderna.<sup>447</sup> Após a sua vida útil, os pneumáticos tornam-se um resíduo industrial, cuja acumulação está associada a riscos para a saúde e vida humana, animal ou vegetal.

Alguns dos riscos relacionados a este tipo de resíduo são, por exemplo, a exposição de seres humanos, vegetais e animais a emissões tóxicas resultantes da queima de pneus, além da transmissão de doenças infecciosas, tais como dengue, febre amarela e malária resultantes do acúmulo de pneus como locais propícios à reprodução de transmissores.

Diante disso, o governo brasileiro passou a estimular o reaproveitamento e reciclagem deste tipo de material, estabelecer regras para o seu descarte, além de restringir a sua importação.

A política de restrição às importações de pneus usados seria fundamentada com apelo a determinados preceitos constitucionais relativos à saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, nomeadamente dispostos no arts. 170, inc. I e VI e seu parágrafo único, 196 e 225 da Constituição do Brasil.

No âmbito da legislação de comércio exterior do Brasil, tais restrições teriam arrimo na Portaria DECEX 8/1991<sup>448</sup> que proibira a importação de bens de consumo usados no Brasil,

---

*tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação.*" BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em 11 jun. 2013.

<sup>446</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (1989). Disponível em: <<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

<sup>447</sup> A produção mundial de pneus novos em 2006 foi de 1,353 bilhões em todo o mundo. Já o descarte de pneus usados chega a atingir, anualmente, a marca de quase 1 bilhão de unidades. THE JAPAN AUTOMOBILE TYRE MANUFACTURERS ASSOCIATION. Tire industry of Japan 2008. [S.l.]: JATMA, 2008, p. 32.

<sup>448</sup> "Art. 27. Não será autorizada a importação de bens de consumo usados". BRASIL. Departamento de Comércio Exterior – DECEX. Portaria DECEX 8/1991. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1197490614.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1197490614.pdf)>. Acesso em 03 jul. 2013.

cuja constitucionalidade, inclusive, fora declarada em duas ocasiões pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro, após diversos questionamentos na justiça brasileira.<sup>449-450</sup>

Como parte dessa política de caráter ambiental, a primeira medida voltada para atingir especificamente a importação de pneus fora inaugurada no artigo 6º da Resolução CONAMA nº 258/99, que determinara:

Art. 6º As empresas importadoras deverão, a partir de 1º de janeiro de 2002, comprovar junto ao IBAMA, previamente aos embarques no exterior, a destinação final, de forma ambientalmente adequada, das quantidades de pneus inservíveis estabelecidas no art. 3º desta Resolução, correspondentes às quantidades a serem importadas, para efeitos de liberação de importação junto ao Departamento de Operações de Comércio Exterior-DECEX, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

De acordo com o artigo 12 da mesma Resolução, o não cumprimento do disposto nesta implicaria nas sanções estabelecidas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998,<sup>451</sup> regulamentada pelo Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999.<sup>452</sup>

A medida visava penalizar pontualmente as importações de pneus recauchutados, como instrumento para em face às cada vez mais frequentes liminares para a liberação da importação desse produto pelo poder judiciário.

Logo a seguir, adveio a Portaria nº. 08/2000 da Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior brasileiro, que dispunha expressamente acerca do não deferimento de licenças de importação para pneumáticos recauchutados e usados, seja como bem de consumo, seja como matéria-prima, quando classificados na posição 4012 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM.

Contudo, a partir do ano de 2002, por força de decisão do Tribunal Arbitral do MERCOSUL, o Brasil se viu obrigado a admitir importações de pneus remoldados – como espécie de pneus recauchutados - oriundos dos países da União Aduaneira, como o Uruguai.<sup>453</sup>

---

<sup>449</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 202.313/CE. Relator: Ministro Carlos Velloso. Plenário. DJ 19 dez. 1996. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=238306>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

<sup>450</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 203.954/CE. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Plenário. DJ 7 fev. 1997. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=239067>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

<sup>451</sup> BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm)>. Acesso em: 01 jul. de 2013.

<sup>452</sup> BRASIL. Decreto n. 3.179, de 21 de setembro de 1999. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3179.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3179.htm)>. Acesso em: 01 jul. de 2013.

A polêmica, naquele caso, girava basicamente em torno da caracterização dos pneus remoldados como bens de consumo usados ou não, bem como da restrição imposta à livre circulação de bens no MERCOSUL, sob alegada ofensa à Decisão n.º. 22/2000 do Conselho do Mercado Comum.<sup>454</sup>

Em atendimento às decisões do Tribunal Arbitral do MERCOSUL, fora editada uma nova norma substitutiva, a Portaria SECEX n.º. 14/2004, que, ao consolidar as disposições regulamentares das operações de importação, determinara que:

Art. 40. Não será deferida licença de importação de pneumáticos recauchutados e usados, seja como bem de consumo, seja como matéria-prima, classificados na posição 4012 da NCM, à exceção dos pneumáticos remoldados, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 e 4012.19.00, originários e procedentes dos Estados Partes do Mercosul ao amparo do Acordo de Complementação Econômica n.º 18.<sup>455</sup>

Assim, ficaram expressamente ressalvados da restrição geral as importações de pneumáticos remoldados, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 e 4012.19.00, originários e procedentes dos Estados Partes do Mercosul.

Nesse ínterim, passaram a proliferar em todo o país, ações judiciais com o objetivo de liberar importação de pneus usados provenientes de países não integrantes do MERCOSUL, questionando-se frequentemente a constitucionalidade das normas do DECEX, SECEX e/ou CONAMA.

Face a tudo isto, em 20 de junho de 2005, a Comunidade Européia – CE iniciou um procedimento de consultas com o Brasil no âmbito do Sistema de Resolução de Controvérsias da OMC, questionando a política brasileira com relação ao comércio internacional de pneus recauchutados.

A CE considerara que essas medidas seriam incompatíveis com as obrigações do Brasil decorrentes dos Artigos I:1 (cláusula da não mais favorecida), III:4 (princípio do

---

<sup>453</sup> MERCOSUL. Laudo del Tribunal Arbitral ad hoc del Mercosur constituido para entender de la controversia presentada por la República Oriental del Uruguay a la República Federativa del Brasil sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados (remolded) procedentes de Uruguay. 09 jan. 2002. Disponível em <[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=375&site=1&channel=secretaria&seccion=6](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=375&site=1&channel=secretaria&seccion=6)>. Acesso em 14 abr. 2011.

<sup>454</sup> MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. Decisão n. 22/00, de 29 jun. 2000. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3189/1/secretaria/decisiones\\_2000](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3189/1/secretaria/decisiones_2000)>. Acesso em: 03 jul. 2013.

<sup>455</sup> BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior – SECEX. Portaria n.º. 14, de 17 de Novembro de 2004 (Publicada no DOU de 23/11/2004). Disponível em: <[http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/portarias/secex/2004/prtsecex14\\_2004.pdf](http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/portarias/secex/2004/prtsecex14_2004.pdf)>. Acesso em: 08 jul. de 2013.

tratamento nacional), XI:1 (proibição à restrições quantitativas) e XIII:1 (princípio da não discriminação) do GATT 1994, solicitando ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC a abertura de um painel para o caso; o que fora deferido em 28 de novembro de 2005.

Seguindo os procedimentos próprios do DSU, em 12 de junho de 2007, o relatório do Painel fora distribuído aos membros, tendo sido decidido, em suma, que a Portaria SECEX 14/2004 seria incompatível com o Artigo XI:1 do GATT 1994, com relação à proibição das importações pelo Brasil de pneus recauchutados, na medida em que proíbe a emissão de licenças de importação de pneus recauchutados, não se justificando sob o Artigo XX (b) do GATT de 1994. O mesmo entendimento se estendeu à Portaria DECEX 8/1991, na medida em que proibia a importação de pneus recauchutados em si. Por outro lado, reconheceu que a Resolução CONAMA 23/1996 não seria incompatível com o Artigo XI:1.<sup>456</sup>

Com isto, o painel reconheceu de forma expressa que as restrições às importações de pneus recauchutados e usados poderiam ser qualificadas provisoriamente como uma medida “necessária” para a proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais no sentido previsto no Artigo XX (b) do GATT.<sup>457</sup>

Contudo, considerara que esta medida vinha sendo aplicada de forma discriminatória, seja pela isenção existente aos países membros do MERCOSUL, seja pela importação por meio de liminares deferidas na justiça brasileira.<sup>458</sup>

O painel também entendera que a medida poderia ser considerada uma “restrição disfarçada ao comércio”, já que, na sua opinião, poderia beneficiar a indústria de pneus no Brasil, na medida em que isto atentasse contra o objetivo primordial perseguido pela política ambiental que pretendia evitar uma maior acumulação de resíduos de pneus no país.

Contudo, lhe parecera, inicialmente, que a isenção outorgada ao MERCOSUL - embora tivesse o potencial de atentar contra o objetido da medida ambiental em tese - não teria demonstrado, até a data, que tal medida estaria sendo aplicada como uma “restrição disfarçada ao comércio”.<sup>459</sup>

---

<sup>456</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds332\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm)>. Acesso em 02 jul. 2013.

<sup>457</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres. Report of the Panel, p. 201. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds332\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm)>. Acesso em 02 jul. 2013.

<sup>458</sup> Ibidem, p. 207.

<sup>459</sup> Ibidem, p. 227.

Diante disto, em 03 de setembro de 2007, a União Européia notificou sua intenção de recorrer para o Órgão de Apelação de certas questões de direito tratadas no relatório do Painel e certas interpretações jurídicas desenvolvidas por este.

Em 03 de dezembro de 2007, foi distribuído o relatório do Órgão de Apelação com a decisão final sobre o caso em que este:

- a) confirmou a decisão do Painel de que a proibição de importação poderia ser considerada "necessária", na acepção do artigo XX (b) e seria, portanto, provisoriamente justificada sob essa disposição;
- b) reverteu as conclusões do Painel de que a isenção do MERCOSUL resultaria em que a proibição de importação seria aplicada de uma maneira que constituiria uma discriminação injustificável e uma restrição disfarçada ao comércio internacional somente na medida em que resulta em volumes de importações de pneus recauchutados que prejudique significativamente a realização do objetivo da proibição de importação;
- c) reverteu as conclusões do Painel de que a isenção do MERCOSUL não resultou em discriminação arbitrária e que a isenção do MERCOSUL não resultou em discriminação injustificável, e entendeu, pelo contrário, que a isenção do MERCOSUL resultou em que a proibição de importação fosse aplicada de uma maneira que constitui discriminação arbitrária ou injustificável nos termos do *caput* do artigo XX;
- d) reverteu as conclusões do Painel de que a importação de pneus usados por meio de liminares resultara em que a proibição de importação fosse aplicada de uma maneira que constitui uma discriminação injustificável e uma restrição disfarçada ao comércio internacional somente na medida em que tais importações sejam realizadas em volumes que prejudiquem significativamente a realização do objetivo da proibição de importação, e entendeu, pelo contrário, que as importações de pneus usados por meio de liminares resultaram em que a proibição de importação fosse aplicada de uma maneira que constitui uma discriminação arbitrária ou injustificável nos termos do *caput* do artigo XX, e

e) com relação ao artigo XX do GATT 1994, o Órgão de Apelação manteve, embora por razões diferentes, as conclusões do Painel de que a proibição da importação não se justifica sob o Artigo XX do GATT 1994.<sup>460</sup>

Em suma, neste caso, a decisão final concluíra, com base em precedentes da própria OMC, que a proibição à importação de pneus estaria “apta a produzir uma contribuição material para o atendimento do seu objetivo”, isto é: a redução de volumes de acúmulo de pneumáticos inservíveis.

Contudo, a forma como as medidas vinham sendo implementadas pelo governo brasileiro para restringir a importação de pneus, com apelo ambiental, seria considerada discriminatórias.

Isto se daria, sobretudo, em função de privilégios concedidos a determinados interesses comerciais de terceiros, seja pela isenção outorgada aos países do MERCOSUL por força de outra decisão arbitral ou pela constatação da liberação excepcional da importação de pneus desta espécie por parte da justiça brasileira.

Este último aspecto, inclusive, havia ensejado a iniciativa de uma ação própria intentada perante o Supremo Tribunal Federal Brasileiro, através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 101, interposta pelo então Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva no ano de 2006.

Em precedente inédito, datado de 24 de junho de 2009, a ADPF fora finalmente julgada parcialmente procedente, por maioria de votos, com base no voto da Relatora, a Ministra Cármen Lúcia, no sentido de:

a) declarar válidas constitucionalmente as normas do art. 27, da Portaria DECEX n. 8, de 14.05.1991; do Decreto n. 875, de 19.7.1993, que ratificou a Convenção da Basiléia; do art. 4o, da Resolução n. 23, de 12.12.1996; do art. 1o, da Resolução CONAMA n. 235, de 7.1.1998, do art. 1o, da Portaria SECEX n. 8, de 25.9.2000; do art. 1o da Portaria SECEX n. 2, de 8.3.2002, do art. 47-A no Decreto n. 3.179, de 21.9.1999 e seu 2o, incluído pelo Decreto 4592, de 11.2.2003; do art. 39, da Portaria

---

<sup>460</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres. Report of the Appellate Body, p. 101-102. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds332\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm)>. Acesso em 02 jul. 2013.

SECEX n. 17, de 1.12.2003; e do art. 40, da Portaria SECEX n. 14, de 17.11.2004 com efeitos *ex tunc*;

b) declarar inconstitucionais, com efeitos *ex tunc*, as interpretações, incluídas as judicialmente acolhidas, que, afastando a aplicação daquelas normas, permitiram ou permitem a importação de pneus usados de qualquer espécie, aí incluídos os remoldados, ressalva feita quanto a estes aos provenientes dos Estados integrantes do MERCOSUL, na forma das normas acima listadas.<sup>461</sup>

Percebe-se com isto, a repercussão desta questão nos mais diversos níveis jurisdicionais: primeiramente nas instâncias inferiores da justiça brasileira, depois no Tribunal Arbitral do MERCOSUL, logo no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, para então desembocar na máxima instância brasileira em matéria constitucional.

Com a decisão da ADPF, foram extirpadas, num só golpe, as importações de pneus usados de qualquer espécie por meio de liminares do poder judiciário em território nacional, ressalvados apenas aqueles provenientes dos Estados integrantes do MERCOSUL.

Trata-se, portanto, de uma decisão com grande repercussão, inclusive internacional; o que foi possível mediante a utilização inédita do remédio constitucional da ADPF para se compatibilizar a proteção do meio ambiente no comércio internacional no Brasil.

Mesmo assim, a Portaria SECEX n.º. 14/2004 - que originalmente ensejara a toda a celeuma - após ter sido qualificada por medida discriminatória em função da isenção expressa ao MERCOSUL, ainda vigorava incólume.

Somente em 26 de agosto de 2009 foi editada a Portaria SECEX n. 24,<sup>462</sup> que substituíra a norma anterior, simplesmente retirando do seu texto a menção expressa à ressalva com relação às importações do MERCOSUL.

Curiosamente, este foi o “jeitinho” brasileiro encontrado para “ajustar” a medida às derradeiras recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, com o que o Brasil

<sup>461</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Plenário. 24 de jun. 2009. DJe 04 de jun. 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>>. Acesso em 03 jul. 2013.

<sup>462</sup> “Art. 42. Não será deferida licença de importação de pneumáticos recauchutados e usados, seja como bem de consumo, seja como matéria-prima, classificados na totalidade da posição 4012 da NCM”. BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior – SECEX. Portaria n. 24, de 26 de agosto de 2009. Dispõe sobre importação de pneumáticos. Publicada no D.O.U. de 28 de ago. 2009. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1252953680.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1252953680.pdf)>. Acesso em 03 de jul. 2013.



considerara ter atendido a decisão por completo; em 25 de setembro de 2009, o governo brasileiro notificou o OSC disto, no último ato no contencioso em questão.<sup>463</sup>

O desfecho deste caso na OMC serve, sobretudo, para demonstrar a complexidade e diversidade entre os atores e instâncias que podem interferir em questões relativas à interface entre o comércio internacional e o meio ambiente.

Como se viu, foram muitos interesses em jogo e diversas interações políticas que revelam um mundo interconectado e dinâmico, onde medidas constitucionais podem ser confrontadas com normas de direito internacional.

Sobressaiu-se, no caso, a nobre causa do equilíbrio entre o desenvolvimento do comércio internacional e a proteção ao meio ambiente; embora não sem muitos percalços no caminho.<sup>464</sup>

Parece, contudo, ser uma orientação de tende a se acentuar cada vez mais, conforme o revela a cada vez mais rica jurisprudência da OMC sobre o assunto que continua em evolução, com o se verá a seguir.

### **5.7.5 O caso acerca de medidas que afetam a aprovação e comercialização do produtos biotecnológicos**

Outro caso digno de menção – para os propósitos do presente trabalho – é o relativo às restrições impostas à aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos na Europa.<sup>465</sup>

Este caso envolvia a grande polêmica que persiste até hoje quando aos chamados organismos geneticamente modificados (OGM) ou, simplesmente, organismos transgênicos, resultantes de novas tecnologias da engenharia genética.

---

<sup>463</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds332\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm)>. Acesso em 02 jul. 2013.

<sup>464</sup> SALVIO, Gabriella Giovanna Lucarelli de. Combate ao Dumping Ambiental e Social no Comercio Internacional: uma real tentativa de proteção dos direitos fundamentais. In VOXJURIS, Ano 1, v. 1, N. 1, p. 74.

<sup>465</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Órgão de Solução de Controvérsias. DS291: Comunidade Europeia — Medidas afetando a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos (Reclamante: Estados Unidos da América), 13 mai 2003; DS292: Comunidade Européia — Medidas afetando a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos (Reclamante: Canadá), 13 mai 2003. DS293: Comunidade Européia — Medidas afetando a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos (Reclamante: Argentina), 14 mai. 2003. Disponível em <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_subjects\\_index\\_e.htm#selected\\_subject](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_subjects_index_e.htm#selected_subject)> Acesso em 03 jul. 2013.

De acordo com a OMS, o primeiro alimento geneticamente modificado (um tomate amadurecimento retardado) foi introduzido no mercado dos EUA em meados da década de 1990. Desde então, variedades transgênicas de milho, soja, colza e algodão foram adotadas por vários países e comercializados internacionalmente. Além disso, as variedades transgênicas de mamão, batata, arroz, abóbora e beterraba foram testadas ou liberadas. Estima-se que as culturas geneticamente modificadas cobrem quase 4% da terra arável mundial total.<sup>466</sup>

Em 13 de maio de 2003, os EUA ingressaram com um processo preliminar de consulta perante o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, ao mesmo tempo que Argentina e o Canadá, contra a imposição de determinadas medidas restritivas à importação deste tipo de organismo por parte da então Comunidade Europeia.

Estes países protestavam contra uma moratória *de facto* relativa à aprovação e comercialização de OGM no espaço comunitário, pelo menos desde o ano de 1998, o que afetaria a exportação de determinados produtos agrícolas e alimentícios pelos reclamantes. Em alguns países membros essa moratória implicava que os produtos biotecnológicos fossem totalmente banidos do mercado, mesmo após a sua aprovação por parte da Comunidade Europeia.

Segundo os reclamantes, esta postura violaria diversas disposições dos acordos da OMC, nomeadamente disposições do GATT 1994 (Artigos I, III, X e XI), bem como do Acordos sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, Barreiras Técnicas ao Comércio e Agricultura.

Em 7 de agosto de 2003, os EUA, assim como Argentina e Canadá requereram a constituição de um painel sobre o assunto, o que fora deferido pelo OSC em 18 de agosto de 2003, para os três casos em conjunto.

Outros países - sobretudo tradicionais exportadores de produtos agrícolas e alimentícios - como Austrália, Brasil, Chile, China, Colômbia, El Salvador, Honduras, México, Nova Zelândia, Noruega, Paraguai, Peru, Taiwan Chinesa, Tailândia e Uruguai, ingressaram no procedimento como partes interessadas.

A polêmica em torno do assunto, bem como o número de intervenientes, fez com que, em 29 de setembro de 2006, o painel estabelecido circulasse seu relatório de mais de mil páginas, com suas conclusões sobre os três casos iniciados pelos EUA, Argentina e Canadá.

---

<sup>466</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Food Safety Department. Modern food biotechnology, human health and development: an evidence-based study, p. iii. Disponível em: <[http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech\\_en.pdf](http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech_en.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

O painel, ao fim, concluíra que, ao aplicar a moratória aos produtos biotecnológicos - algo que a Comunidade Europeia até então negava - a CE agia de forma inconsistente com o disposto no Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, segundo o qual os procedimentos para a averiguar e garantir o cumprimento de medidas sanitárias e fitossanitárias deveriam ser realizados e concluídos sem demoras indevidas e de forma não menos favorável aos produtos importados do que aos produtos nacionais similares (Artigo 8, Anexo C, 1, “a”).<sup>467</sup>

Contudo, com relação às demais alegações, o entendimento do painel foi no sentido de que a Comunidade Europeia não havia agido de forma inconsistente com o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, inclusive com relação a medidas voltadas para produtos específicos.

Por outro lado, a decisão do painel destacara ainda que, com respeito às medidas de salvaguarda adotadas por países membros da Comunidade Europeia, esta de fato havia agido de forma inconsistente com suas obrigações sob os Artigos 5.1 e 2.2 do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.

Aqui deve-se enfatizar o aspecto mais controverso sobre o presente caso: o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias prevê, em seu Artigo 2, a possibilidade de os países adotarem medidas sanitárias ou fitossanitárias “apenas na medida do necessário para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal”, desde que estas sejam “baseadas em princípios científicos e não sejam mantidas sem evidência científica suficiente”, à exceção única do determinado pelo parágrafo 7 do Artigo 5.<sup>468</sup>

Pois bem, o parágrafo 7 do Artigo 5 referido acima tem a seguinte redação:

“Nos casos em que a evidência científica for insuficiente, um Membro pode provisoriamente adotar medidas sanitárias ou fitossanitárias com base em informação pertinente que esteja disponível, incluindo-se informação oriunda de organizações internacionais relevantes, assim como de medidas sanitárias ou fitossanitárias aplicadas por outros Membros. Em tais circunstâncias, os Membros buscarão obter a informação adicional necessária para uma avaliação mais objetiva de riscos e revisarão em consequência a medida sanitária ou fitossanitária em um prazo razoável”.<sup>469</sup>

---

<sup>467</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Dispute Settlement: Dispute DS291 European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products. Disponível em <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds291\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds291_e.htm)> Acesso em 03 jul. 2013

<sup>468</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Disponível em:

<<http://www.mdic.gov.br/arquivo/secex/omc/acordos/portugues/13medidassanitarias.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

<sup>469</sup> Ibidem.

Ocorre que, na Europa, assim como em diversos outros países, como o Brasil, a moratória ou a proibição dos transgênicos se apoiaria em medidas eminentemente preventivas, sob o argumento de que não haveria suficiente certeza acerca dos possíveis efeitos da proliferação dos OGM para o meio ambiente e a saúde humana ou vegetal, mesmo sem que haja suficiente evidência científica disso, tal como exigido nas normas da OMC.

Diante disto, em todo o mundo, a exemplo do que ocorre na Europa, autoridades públicas e ambientalistas invocam o chamado “princípio da precaução”, como forma de evitar os riscos imprevisíveis que os organismos geneticamente modificados supostamente representariam para a Sociedade.

O referido princípio, como se sabe, havia sido elevado ao direito internacional na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, antes da constituição da OMC.<sup>470</sup>

Segundo o princípio da precaução, os Estados não devem medir esforços para proteger o meio ambiente, sempre que haja ameaça de danos sérios ou irreversíveis, sendo que a falta de certeza científica não deve ser considerada como justificativa para adiar a adoção de medidas para evitar a degradação ambiental.

O argumento frequentemente alegado pela Comunidade Europeia, como no caso em destaque, era o de que a tecnologia relativa ao OGM ainda estaria na fronteira da ciência e suas futuras consequências muito incertas e potencialmente mais profundas do que se pode pensar no atual estado da técnica.<sup>471</sup>

Com efeito, o advento das novas tecnologias de engenharia genética trouxera consigo um autêntico paradoxo contemporâneo. Por um lado, o progresso científico e tecnológico tem trazido inúmeros benefícios para a humanidade, inclusive nas áreas da saúde e meio ambiente, na

---

<sup>470</sup> “Princípio 15. Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, Princípio 11). Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 03 jul. 2013.

<sup>471</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Órgão de Solução de Controvérsias. DS291: Comunidade Europeia — Medidas afetando a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos (Reclamante: Estados Unidos da América), 13 mai 2003; DS292: Comunidade Europeia — Medidas afetando a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos (Reclamante: Canadá), 13 mai 2003. DS293: Comunidade Europeia — Medidas afetando a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos (Reclamante: Argentina), 14 mai. 2003. Report of the Panel, p. 1.039. Disponível em <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_subjects\\_index\\_e.htm#selected\\_subject](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_subjects_index_e.htm#selected_subject)> Acesso em 03 jul. 2013.

produção de alimentos, na eficiência energética e em outros campos. Por outro, podem – e frequentemente o fazem - introduzir novos riscos e ameaças de conseqüências incalculáveis na natureza.

Para a OMS, o desenvolvimento de organismos geneticamente modificados (OGM) pode contribuir para o aumento da produtividade agrícola ou valor nutricional de alimentos. Também pode haver outros benefícios indiretos, tais como a redução do uso de produtos químicos na agricultura e melhorias nas condições de segurança alimentar, particularmente em países em desenvolvimento.<sup>472</sup>

Contudo, ainda segundo a OMS, o uso de organismos geneticamente modificados também podem envolver riscos potenciais para a saúde humana e para o desenvolvimento, tendo em vista que muitos genes incorporados aos OGM nunca tinham sido antes lançados à cadeia alimentar.

O temor acerca da imprevisibilidade plena desses novos vetores ambientais nos remete ao conceito de Sociedade de Risco de Ulrich Beck e sua advertência acerca das novas dimensões que diferenciam o senso comum do risco da sociedade industrial clássica ao de uma civilização tecnologicamente avançada, na virada do século XXI.<sup>473</sup>

Talvez os riscos resultantes do estágio atual de progresso científico e tecnológico mais evidentes estejam relacionados à ciência nuclear ou militar, mas outros, como na área da biotecnologia, podem trazer conseqüências ainda mais desconcertantes.<sup>474</sup>

Aliás, a questão também traz à tona diversos dilemas éticos relativos à apropriação ou manipulação da vida humana, vegetal ou animal,<sup>475</sup> possuindo, inclusive correlação com

---

<sup>472</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Food Safety Department. Modern food biotechnology, human health and development: an evidence-based study, p. iii. Disponível em: <[http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech\\_en.pdf](http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech_en.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

<sup>473</sup> BECK, Ulrich. Ecological Politics in an Age of Risk. Polity Press, 1995, p. 1.

<sup>474</sup> ZANOCCHI, José Maria McCall. Progresso científico e tecnológico, meio ambiente e sociedade de risco: em busca do equilíbrio entre conservacionismo e evolucionismo. In: Anais do 17 Congresso Brasileiro de Direito Ambiental 7 Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola 7 Congresso de Estudantes de Direitos Ambiental, Vol 2. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2012. v. 2.

<sup>475</sup> “O que agora está fermentando nos laboratórios de pesquisas genéticas é indubitavelmente colocar a “essência” dos homens, sua própria humanidade, no escopo de propósitos sociais e princípios estruturais. ‘Seria uma quebra metafísica com a “essência” da humanidade, e, considerando a completa imprevisibilidade das suas conseqüências, o mais estúpido dos jogos de chance – um demiurgo cego e presunçoso haqueando aquilo que é caro à criação’ (Jonas 1985, p. 197). Ainda, será que o compromisso de ‘abstinência tecnológica’, mesmo que eticamente bem fundado, será capaz de impedir a curiosidade, ambição e a eventual desproblematização da pesquisa e interesses econômicos-médicos?” BECK, Ulrich. Ecological Politics in an Age of Risk. Polity Press, 1995, p. 22-23, tradução nossa.

determinados aspectos do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio da OMC (TRIPS).

Diante disso, BECK sustenta que os riscos inerentes a este novo modelo não podem ser delimitados no espaço, temporal ou socialmente; extrapolam nações, alianças militares e todas as classes sociais, impondo novos desafios às instituições destinadas ao seu controle.

Ante a tudo isto, pode-se considerar necessária e justificada a adoção de medidas preventivas que possam avaliar, previamente à comercialização, tanto os aspectos desejáveis como os possíveis indesejáveis da introdução de OGM no meio ambiente ou o seu consumo humano ou animal.

Para dar consistência internacional na avaliação de alimentos geneticamente modificados, muitos estudos tem sido desenvolvidos pela Comissão do *Codex Alimentarius* (programa conjunto da OMS e com a FAO) abrangendo a segurança desse tipo de alimentos.<sup>476</sup>

Além da questão de segurança alimentar, acordos internacionais têm sido implementados para a proteção do meio ambiente dos potenciais riscos impostos pela introdução de organismos geneticamente modificados resultantes da moderna biotecnologia como é o caso do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança da Convenção sobre Diversidade Biológica da ONU.<sup>477</sup>

Em todo caso, o que parece ter ficado evidente na controvérsia envolvendo a aprovação e comercialização de OMG é que há um aparente conflito entre normas apontadas no âmbito de direito internacional.

Isso porque, enquanto o Acordo da OMC exige a existência de suficiente evidência científica para a imposição de medidas restritivas às importações de países membros, normas da ONU, como a Declaração do Rio (1992), parecem facultar a adoção dessas medidas diante da mera ameaça dos potenciais danos que isso possa representar, ainda que não existam evidências científicas suficientes acerca disto.

No caso em análise, a Comunidade Europeia – posteriormente União Europeia – acabou por chegar a um entendimento amigável com a Argentina e Canadá para o estabelecimento de um diálogo bilateral no que se refere ao acesso a mercados de produtos

---

<sup>476</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Food Safety Department. Modern food biotechnology, human health and development: an evidence-based study, p. iii. Disponível em:

<[http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech\\_en.pdf](http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech_en.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

<sup>477</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Text of the Cartagena Protocol on Biosafety. Disponível em: <<http://bch.cbd.int/protocol/text/>>. Acesso em 24 jun. 2013.

agrícolas derivados da biotecnologia de interesse mútuo. Em relação aos EUA, contudo, o caso encontra-se suspenso a pedido das partes desde o ano de 2008.

Diante da inexistência de recurso ou da aplicação de alguma medida concreta de retaliação comercial, fica difícil saber como o assunto poderá evoluir no âmbito da OMC nas próximas décadas, sobretudo se considerarmos o potencial impacto que a Rodada de Doha possa ter com relação a isto.

Em qualquer caso, o caso acerca de medidas que afetam a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos suscitara no foro da OMC um relevante debate entre ciência e tecnologia, de um lado, e o princípio da precaução, dentre outros princípios ambientais ou éticos em conflito.

A decisão do painel neste caso concluíra, em suma, que medidas sanitárias e fitossanitárias deveriam ser baseadas, na medida do possível, em evidências científicas. Nos casos em que a evidência científica for insuficiente, dever-se-ia adotar essas medidas com base em informação pertinente que esteja disponível, incluindo-se informação oriunda de organizações internacionais relevantes, assim como de medidas equivalentes aplicadas por outros países.

Daí a relevância dos estudos e recomendações elaborados por instituições internacionais como a OMS e a FAO para o desenvolvimento do ainda relativamente incipiente debate do assunto nos círculos científicos.

A título de exemplo, tais instituições desenvolveram o conceito da “equivalência substancial”, segundo o qual sempre que um determinado organismo geneticamente modificado apresente propriedades equivalentes às da espécie convencional, e a modificação genética em si seja considerada segura, não haveria razão para se afirmar que a variedade transgênica possa ocasionar efeitos adversos, além dos normalmente esperados para a espécie espécie equivalente. Estando em princípio aptas para o uso comercial.

Desde então, o método da “equivalência substancial” vem sendo amplamente utilizado por autoridades sanitárias de alguns dos países mais desenvolvidos há anos, como uma forma de avaliar e atestar a conformidade de produtos derivados da biotecnologia.<sup>478</sup> Contudo, a aplicação deste conceito como preponderante na avaliação de riscos relativos a transgênicos é frequentemente criticado, principalmente por ambientalistas e entidades de defesa do

---

<sup>478</sup> BELÉM, Márcio A. F. et al. Equivalência substancial da composição de alimentos derivados de plantas geneticamente modificadas (PGM). Disponível em: <<http://www.biotecnologia.com.br/revista/bio14/equivalencia.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

consumidor. Há quem argua que o tratamento conferido aos OGM deveria ser o mesmo aplicável a novos compostos químicos, dada a sua complexidade.<sup>479</sup>

No Brasil – diga-se de passagem - as autoridades ambientais e as entidades ligadas à defesa do consumidor, têm defendido há anos que a liberação de OGM no meio ambiente deveria estar condicionada a aprovação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), na forma do artigo 225, § 1º, IV da Constituição Federal de 1988, e em louvor ao princípio da precaução.

Esse entendimento já fora acatado pelo judiciário brasileiro na célebre decisão da Justiça Federal em Ação Civil Pública ajuizada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), contra a União Federal, Monsanto e Monsoy.

A decisão suspendera o cultivo e comercialização soja transgênica (*round up ready*) até a realização dos respectivos Estudos de Impacto Ambiental, e a completa regulamentação da matéria, notadamente com relação a padrões de segurança alimentar, comercialização e consumo.<sup>480</sup>

Desde então, muito se evoluiu na normatização da matéria no país. Contudo, no Brasil, essa avaliação fica a critério da CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio), na forma da Lei 11.105, de 24 de março de 2005 – que regulamenta os incisos II, IV e V do §1º do art. 225 da Constituição Federal – ficando a critério deste órgão colegiado a exigência ou não do Estudo de Impacto Ambiental.<sup>481</sup>

Polêmicas à parte, tudo isto somente evidencia o caráter altamente sensível dessas questões as quais devem ser aprofundadas num debate franco, aberto e democrático, sobretudo com a participação da comunidade científica e a sociedade civil; o que de certa forma já vem

---

<sup>479</sup> MILLSTONE, Erik; BRUNNER, Eric; MAYER, Sue. S. Beyond substantial equivalence. Nature, vol. 401, 07 Out. 1999, 525–526. Disponível em:

<[http://www.greenpeace.org.br/transgenicos/pdf/beyond\\_substantial\\_equivalence.pdf](http://www.greenpeace.org.br/transgenicos/pdf/beyond_substantial_equivalence.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

<sup>480</sup> BRASIL. Justiça Federal. Ação Civil Pública. Processo n. 1998.34.00.027682-0. 6ª Vara Federal. Juíza Maria Cecília de Marco Rocha. 26 jun. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/16337/transgenicos>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

<sup>481</sup> BRASIL. Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei no 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória no 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei no 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em: 04 jul. 2013.



ocorrendo na OMC, OMS e FAO, por exemplo, bem como em diversas outras instâncias pelo mundo.

Nesse contexto, deve-se evitar, em especial, a ignorância, a retórica vazia e oportunista de algumas vozes em meio a esse debate - seja de que lado forem - para que se possa buscar o equilíbrio entre a relativa certeza científica e a segurança, e que, assim, os OGM possam efetivamente proporcionar à humanidade e ao meio ambiente os benefícios do progresso tecnológico.

Voltando para o caso da OMC, a decisão parece sugerir que a aplicação do festejado princípio da precaução não deve ser utilizada de forma abusiva, nem as medidas preventivas adotadas para a proteção da saúde ou o meio ambiente sem suficiente embasamento científico se estender indefinidamente, além de um prazo que seja considerado razoável, sob pena de configurarem uma mera restrição disfarçada do comércio.

Este entendimento parece se alinhar com a crítica feita por Cass Sunstein de que o princípio da precaução é frequentemente mal interpretado ou demasiadamente ampliado, muitas vezes de forma retórica ou infundada. Se levado às últimas consequências, a precaução exagerada pode conduzir a sociedade a um estado de paralisia<sup>482</sup>, diante daquilo que denomina as “leis do medo”<sup>483</sup>, atentando contra o desenvolvimento.

Como exemplo disso, cita-se a jurisprudência de tribunais europeus, que têm determinado reiteradamente que as atividades que possam afetar a saúde ou o meio ambiente devem ser prevenidas quando há incerteza científica quanto à natureza do dano ou a possibilidade do risco, até que exista evidência científica que demonstre que o dano não ocorrerá.<sup>484</sup>

Não parece se este o posicionamento oficial da OMC, como revelado no conjunto da sua decisão relativa ao caso acerca de medidas que afetam a aprovação e comercialização de produtos biotecnológicos.

Deve haver, em verdade – aqui também – um equilíbrio razoável que permita o desenvolvimento, sem comprometer a saúde ou a segurança das gerações presentes e futuras. Enfim, o assunto, longe de estar encerrado e, evidentemente, continuará em destaque nas décadas vindouras.

---

<sup>482</sup> SUNSTEIN, Cass R. *Beyond the precautionary principle*. The Law School. University of Chicago: 2003, p. 3.

<sup>483</sup> SUNSTEIN, Cass R. *Laws of fear: beyond the precautionary principle*, Cambridge University Press: 2005, *passim*.

<sup>484</sup> OLIVER, Adam. Review of Cass R. Sunstein 'Laws of Fear: Beyond the Precautionary Principle'. *Economics and Philosophy*, 23, pp 395-401.

## **6. CONCLUSÃO:**

As indagações que motivaram esta pesquisa encontram-se hoje na vanguarda no direito internacional. Interações entre as normas ambientais nacionais, regionais e multilaterais com as normas que regem o comércio internacional, à luz do direito, suscitam diversos desdobramentos complexos, sobretudo em matéria jurisdicional e de legitimidade.

Diante das repercussões internacionais destes desafios, discute-se nos fóruns internacionais a difícil relação entre meio ambiente e comércio internacional, na tentativa de se conciliar as exigências de desenvolvimento econômico com sustentabilidade ambiental e a proteção do meio ecologicamente equilibrado de forma concertada no mundo.

O desafio esbarra em questões complexas no que tange às diferenças de caráter econômico, político, social e cultural, como pano de fundo das nações, seus respectivos estágios de desenvolvimento, o que se reflete nas políticas e padrões de gestão ambiental.

Não é à toa, portanto, que tem havido um impasse acerca dessa matéria nesse, seja no âmbito da ONU, como na Rio+20, da OMC, na Rodada de Doha, e nos demais organismos internacionais como a OIT, a OMS, a FAO, dentre outros.

O fato é que o comércio internacional tem se tornado protagonista no paradoxo entre desenvolvimento e conservação do meio ambiente.

Como se viu neste trabalho, podem ser observados, com a evolução da temática no comércio internacional, tanto para casos de sucesso em matéria de políticas ambientais bem sucedidas, como também padrões insustentáveis de produção e consumo, muitas vezes com impacto transnacional.

Nesse contexto, o comércio internacional pode contribuir para a meta do desenvolvimento sustentável ao promover relações econômicas pacíficas baseadas na ordem internacional, além da alocação mais eficiente de recursos escassos ao redor do globo.

Esta eficiência pode ser alcançada quando aproveitadas as vantagens comparativas de cada país, seja por critérios de especialização, economia de escala e/ou transferência de tecnologia; o que acarreta, conseqüentemente, o aumento da competitividade global; sobretudo numa comunidade aberta e multilateral.

A abertura econômica em bases equitativas - não discriminatórias ou arbitrárias - não só propicia o desenvolvimento econômico dos povos - com o aumento da renda, o acesso a

mercados e a bens de consumo - como também pode contribuir para a conservação dos recursos naturais.

Para tanto, a efetivação de políticas públicas de proteção ao meio ambiente com projeção transnacional – principalmente aquelas compatíveis com o direito internacional - constituem um instrumento prático eficaz para a correção de eventuais “falhas” do mercado, na equalização de exigências sociais com aspirações econômicas.

Os críticos do livre comércio muitas vezes associam a abertura econômica à exaustão de recursos naturais em determinadas regiões, o aumento da degradação ambiental, do desmatamento, da poluição e do fluxo de resíduos industriais - particularmente no mundo menos desenvolvido - como subproduto do desenvolvimento “a qualquer custo”, resultante do ambiente de livre concorrência.

Em verdade, em meio ao processo de expansão de consumo e ao fenômeno da globalização econômica e cultural, o comércio internacional experimentou uma expansão consistente sem precedentes na história, alargando a interdependência ou concorrência entre nações e aprofundando, muitas vezes, a histórica divisão internacional entre países desenvolvidos e em desenvolvimento ou subdesenvolvidos mesmo.

Não há como negar que este impulso tenha ocasionado desequilíbrios econômicos ou socioambientais em diversas partes do mundo. Por um lado, isto pode estar intrinsecamente relacionado a proliferação de padrões insustentáveis de produção e consumo, presentes não só nos países industrializados, como também, cada vez mais, em economias emergentes.

Contudo, muitas destas distorções são mais o resultado de circunstâncias históricas subjacentes à ordem econômica internacional - que perpetua, na prática, uma certa condição de dependência que divide os países, ao invés de uni-los – do que uma fatalidade inerente à abertura comercial ou o desenvolvimento em si.

Como se viu, a exposição preliminar permitiu demonstrar como a história se repete em cenários diferentes, num eterno retorno de ascensão e queda sistemáticos que, no fim, acabou por legitimar o capitalismo de mercado e a democracia como regimes econômico e político preponderantes no mundo, pela sua capacidade de se reinventar e adaptar-se às circunstâncias que lhe são inerentes.

Nessa ordem geopolítica, a política internacional conduziu o mundo de um mercantilismo dirigista dos primórdios do mundo moderno para o liberalismo e a

desregulamentação, e daí para outra espécie de mercantilismo econômico que vem se afirmando no mundo de hoje de modo mais premente.

A característica peculiar deste tipo de política é o intervencionismo estatal sobre a economia, com a promoção de políticas públicas estatais voltadas para a geração de emprego e renda, com particular ênfase ao câmbio e o comércio exterior.

Atualmente, contudo, os rumos da política econômica tem sido cada vez mais influenciados por uma ampla transformação nos valores intrínsecos de cada sociedade, ocorridas durante o século passado, e no reconhecimento do papel ativo do Estado na efetivação de determinados direitos fundamentais, principalmente de caráter econômico e social, como as políticas de bem-estar, por exemplo.

Isto, aliado ao processo de abertura das economias mundial, ocorrido nas últimas décadas, tem conduzido a que as barreiras ao comércio internacional sejam menos dirigidas ao mero protecionismo da economia doméstica e mais na consecução de determinadas políticas públicas estatais, frequentemente de conotação constitucional.

Daí a perquirição acerca da compatibilidade destas políticas públicas com a ordem internacional e sua provação em critérios que almejem extirpar a arbitrariedade, a discriminação e, enfim, a injustiça do cenário global.

Nas últimas décadas, a preocupação com a conservação dos recursos naturais e meio ambiente ecologicamente equilibrado foram alçados ao topo da agenda internacional, o que enseja impactos profundos sobre a forma como o comércio se desenvolve no mundo.

Isto se deu não só em virtude da crescente interdependência entre os países com que tange aos recursos naturais e a sua exploração econômica, mas também pela ênfase a valores éticos e de justiça distributiva em meio ao desenvolvimento normativo dos direitos fundamentais e humanos, não só a nível nacional, como também internacional.

Percebeu-se, ao longo da história, a relação intrínseca entre subdesenvolvimento e a degradação ambiental, a fome, a pobreza e a desigualdade, indo além da sua mera dimensão econômica.

Como o demonstraram as conclusões do Grupo de Bariloche, aqui referidas, os supostos “limites ao crescimento” - tão propalados nos círculos intelectuais no mundo desenvolvimento - longe de ser um limite físico ao crescimento, são resultantes da distribuição

desbalanceada do poder, tanto entre nações – como o demonstrara a divisão do mundo entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos – como também no seio de cada nação.

Sendo assim, a deterioração do ambiente físico não consiste numa consequência inevitável do progresso humano, mas o resultado de organizações sociais baseadas de um modo geral em valores destrutivos, normalmente associados à manutenção do seu *status quo* dos países industrializados, mediante a aceitação irrestrita dos valores centrais da sociedade vigente.

Em verdade, tornou-se urgente uma mudança sensível de valores para transformar a sociedade e a organização social internacional, sob um modelo normativo cujo objetivo seria o de liberar o mundo do subdesenvolvimento e a miséria com base na igualdade e na total participação de todos os envolvidos nas decisões que lhes afetem.

As políticas ambientais se inserem nesse contexto, como elemento decisivo para se promover a proteção do meio ambiente natural e artificial, em atenção a princípios internacionalmente consagrados.

De tais iniciativas decorrem implicações profundas na relação entre economia e ecologia, com a proliferação de princípios como o da solidariedade intergeracional, da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, cooperação internacional, da transparência, do acesso e difusão das informações, das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, dentre outros.

Em meio ao diálogo norte-sul, ocidente-oriental, a questão ambiental é sensível tanto de um lado como de outro.

Para países em desenvolvimento, políticas ambientais adotadas por países industrializados podem ser uma mera escusa para a adoção de barreiras protecionistas no sentido restringir o acesso a mercados; para os últimos, a inexistência de padrões socioambientais equivalentes nos países em desenvolvimento seria uma forma de concorrência desleal, uma espécie de *dumping* social ou ambiental.

Em todo caso, percebe-se que a adoção dos mais elevados níveis de padrões ambientais tem sido efetivados pelos países mais ricos, o que pode ser explicado pela sua condição econômica privilegiada e o avançado estado da técnica decorrente de uma industrialização precursora.

Por outro lado, em atenção às peculiaridades e necessidades especiais dos países em desenvolvimento, defendeu-se, neste trabalho, a adoção de determinadas políticas públicas de caráter ambiental que possam ser utilizadas em prol dessas economias emergentes, também como

uma forma de inverter a lógica estrutural de dependência construída desde a era dos descobrimentos, passando pela colonização ao estado atual que os perpetua como fornecedores de matérias primas e produtos intensivos de mão de obra ou recursos naturais.

Neste aspecto, constatou-se que os preços dos produtos de exportação nos países em desenvolvimento, via de regra, não refletem os custos dos danos ao meio ambiente e do seu controle.

Deveria ser do interesse dos países em desenvolvimento, a longo prazo, que os preços dos produtos de exportação incorporem uma maior parte dos custos relacionados ao meio ambiente, mas esta iniciativa só pode partir dos próprios países em desenvolvimento.

Estas recomendações, inclusive, foram incorporadas ao Relatório de *Brundtland*, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, intitulado “Nosso futuro comum”, mas parecem, até agora, terem sido ignoradas pelos seus principais interessados.

O que se quis defender é que, mais do que crescimento por si só, cada país deve buscar o almejado desenvolvimento sustentável, a partir das respectivas realidades locais, tendo em consideração, inclusive, as suas reservas de capital ecológico.

Isto parte da constatação de que, se o chamado capital natural é mais abundante nos países emergentes, pode-se concluir que tal reserva constitui-se numa vantagem comparativa para determinados países em desenvolvimento na economia internacional, sobretudo na perspectiva de longo prazo.

Recomenda-se, portanto, que, para desenvolver as respectivas políticas estratégicas nacionais e medir a qualidade do seu crescimento econômico, países precisam identificar e contabilizar suas reservas ecológicas e vantagens naturais, levando-se em consideração seu valor intrínseco, além do seu reflexo econômico e social a longo prazo.

Em termos práticos, países podem, por exemplo, estabelecer um inventário da sua reserva natural e biodiversidade, estabelecendo políticas públicas, medidas compensatórias e mitigatórias para neutralizar ao máximo as externalidades da sua exploração, auferindo sustentabilidade a longo prazo, tanto em termos econômicos como ecológicos.

Daí a utilidade da implementação de instrumentos econômicos – como o estabelecimento de tributos e fundos ambientais - para fazer face às externalidades da produção e do consumo, além de promover políticas de gestão ambiental que possam cobrir todo o ciclo econômico e ecológico.

Não se deve apenas prevenir e corrigir as externalidades ambientais, mas perseguir algo mais além: deve-se buscar não só a mitigação da poluição e da reparação dos danos ocasionados diretamente da atividade econômica, mas de internalizar um custo difuso, indireto, bem como assegurar a recarga do sistema ecológica necessária à sustentabilidade a longo prazo, com políticas de controle da poluição, manejo ambiental e gestão de resíduos, particularmente naqueles casos em que o próprio responsável pela atividade econômica não o faça espontaneamente.

Pode-se, ainda, lançar mão de medidas voltadas para restringir a exportação de determinadas matérias primas nos tradicionais fornecedores destes produtos como uma forma de reverter a estrutura do comércio internacional que os perpetua nessa condição.

Isto se daria através da instituição de tributos na exportação dessas matérias primas ou através do recurso às chamadas “restrições voluntárias às exportações”.

Embora isto, num primeiro momento, possa implicar numa perda de competitividade em matéria de preços ou volume, não comprometeria, em tese, a qualidade da produção; pelo contrário.

Tais políticas seriam capazes de produzir uma mudança de perfil dessas economias, com a atração de investimentos produtivos que possam contribuir para o desenvolvimento humano, educacional e tecnológico, sem necessariamente sobrecarregar os recursos naturais, na forma de matérias primárias.

Em outras palavras, para que se possa reverter ciclo vicioso do comércio internacional, os países emergentes devem investir fortemente não só em capital humano, mas também no natural.

Para tanto, deve haver especial ênfase do desenvolvimento da economia verde, com forte indução de tecnologias e serviços ambientais, inclusive mediante o emprego de subsídios industriais permitidos.

Como se viu, o incentivo a estas atividades deve insistir no investimento em setores como o de saneamento básico, gestão de resíduos, reciclagem, saúde e educação; permitindo-se assim a manutenção dos níveis de desenvolvimento econômico desejável, sem que isto implique na destruição da fonte das riquezas do país ou comprometer o abastecimento ou a riqueza das gerações futuras.

Em termos mais amplos, para contribuir com a meta do desenvolvimento sustentável, a regulamentação internacional da proteção ao meio ambiente tem evoluído sensivelmente nas últimas décadas, padronizando ou harmonizando, em alguns casos, determinados *standards* de proteção ambiental a nível global.

Isto se reflete da extensa miríade de acordos internacionais com apelo ambiental e impacto em diversas instâncias sócio-políticas, seja a nível nacional, regional ou multilateral.

Desta forma, os acordos internacionais sobre a matéria tornaram-se um instrumento imprescindível para equilibrar de certo modo a posição entre os países e seus respectivos compromissos nessa seara, inclusive para legitimar transformações domésticas, sobretudo nos países em desenvolvimento, mais suscetíveis a influências de determinados interesses econômicos ou políticos que poderiam resistir a determinados avanços com relação a este aspecto.

Observou-se que, nestes acordos, tem prevalescido uma certa tendência de se positivar as normas de proteção ao meio ambiente preponderantemente em bases principiológicas, não só diante da complexidade fática e o dinamismo das questões ambientais, como também pelo afastamento dos procedimentos clássicos do direito internacional; nomeadamente quanto à manifestação formal de consenso, diante do reconhecimento geral da necessidade de uma abordagem mais dinâmica e flexível nessa área.

Isto contribui para a interpretação do direito ambiental em conformidade com as circunstâncias reais de cada caso, inclusive em homenagem ao princípio fundamental segundo o qual as normas ambientais, os objetivos e as prioridades de gerenciamento, devem refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam.

Com efeito, em alguns casos, as normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.

Há de se considerar, por exemplo, as comunidades afetadas, a realidade socioeconômica e cultural que lhe serve de pano de fundo, os fatos e a análise científica, dentre outros fatores igualmente relevantes para a determinação de orientações normativas e políticas na seara ambiental.

Aliás, neste aspecto, ressaltou-se a importância da ampliação dos intérpretes das normas ambientais e da necessidade de que o processo decisório, que vai desde a formulação de



fontes de direito até a sua aplicação no caso concreto, seja derivado de instâncias democráticas, coletivas e participativas, associadas ao conceito do devido processo legal de adjudicação das causas.

Nesse sentido, como se viu, verifica-se uma forte tendência no sentido de que a atribuição desta competência decisória fique a cargo de entes colegiados: instituições, comitês, conselhos, grupos de trabalho e organizações similares; preferentemente órgãos técnicos e/ou especializados para a construção do debate e do discurso ambiental, seja a nível local, regional ou internacional.

Tudo isto de fato contribui para melhorar a efetividade das normas ambientais, com a sua consecução em bases cooperativas, de legitimidade democrática, adequação, razoabilidade e proporcionalidade, em condições de equidade e juridicidade.

Mesmo assim, diante da urgência da causa ambiental e o impasse ou dissenso em determinadas matérias, têm proliferado medidas unilaterais cujos impactos frequentemente transcendem as tênues fronteiras políticas e artificiais entre os países: as chamadas medidas transnacionais.

Estas medidas se consubstanciam em políticas públicas ambientais com efeitos em mais de uma jurisdição, ou seja, com impacto transnacional que transcende as fronteiras do Estado que as efetiva.

A aferição acerca da compatibilidade destas medidas – cuja relevância não pode ser ignorada – com o direito internacional tem sido objeto de investigação pela nova disciplina do Direito Ambiental Transnacional.

Embora sua a jurisdição seja frequentemente afirmada em termos de fundamentos constitucionais, o seu estudo tratou de demonstrar que, em determinadas circunstâncias, podem estas serem compatíveis com o direito internacional que oferece diversos precedentes para a sua defesa e juridicidade.

Se é verdade que o recurso a medidas unilaterais com efeitos transnacionais suscita diversas inquietações acerca da sua repercussão na ordem internacional, sobretudo em termos de legitimidade, têm se reconhecido cada vez mais a sua utilidade para enfrentar determinados desafios ambientais, principalmente na ausência de um marco normativo internacional sobre a matéria sobre a qual a política se justifica.

O impacto desse tipo de políticas públicas no comércio internacional talvez seja o mais evidente e o que tem suscitado mais controvérsias. Aliás, de um modo geral, a relação entre normas ambientais, sejam elas nacionais, regionais ou multilaterais, com as normas que regem o comércio tem se relevado bastante complexa, como demonstrado ao longo deste trabalho.

Com a evolução do GATT para a OMC - também como causa e consequência de um amplo processo histórico de abertura econômica - as normas relativas ao comércio internacional ganharam um forte aparato institucional que lhes assegura um grau de efetividade paradigmático se comparado a outros regimes.

Isto se deve, especialmente, ao princípio do *single undertaking* – segundo o qual só podem ser membros da OMC os participantes que aceitem todos os acordos como um conjunto indissociável de normas – e da constituição de um sistema de solução de controvérsias dotado de um inédito poder de sanção.

Diante disso, têm surgido no órgão diversos contenciosos que se dedicam ao enfrentamento de determinadas políticas com apelo ambiental que afetam o comércio internacional.

Essa jurisprudência tem ensejado valiosos precedentes acerca da matéria ao aferir a compatibilidade entre estas políticas e todo o arcabouço normativo da OMC, considerando-se, inclusive, as questões subjacentes diante do direito internacional.

Isto porque, como se viu, o acordo estabelece que as suas disposições devem ser interpretadas “em conformidade com as normas costumeiras de interpretação do direito internacional público”, o que ensejou um adensamento de juridicidade de todo o sistema.

O estudos desses casos releva que há uma ampla gama de medidas que podem ser adotadas para a proteção da saúde ou do meio ambiente, desde que necessárias e justificáveis, sem que isto, via de regra, viole os demais princípios básicos do acordo, tais como o da não discriminação, tratamento nacional e da proibição de restrições quantitativas, ou sejam utilizados de forma arbitrária como um obstáculo disfarçado ao comércio internacional.

Como se viu, em alguns casos, essas medidas podem transcender as características físicas intrínsecas ao produto em si para como o mesmo é produzido, os chamados métodos de processamento e produção ou “PPM” (*Processing and Production Methods*).

Como consequência disto, determinadas políticas ambientais relacionadas ao comércio podem, em tese, possuir efeito extraterritorial, para se estender a outras jurisdições no

enfrentamento de determinadas questões ambientais, inclusive no âmbito do processo produtivo realizado no exterior, independentemente das características do produto em si.

O reconhecimento da legitimidade deste tipo de política - quando atendidas as condicionantes aplicáveis para que não ser praticada de forma discriminatória ou como uma restrição disfarçada ao comércio – permite concluir – em resposta à indagação preliminar deste trabalho - que o comércio internacional pode sim ser instrumento propulsor de políticas públicas de proteção do meio ambiente, com projeção transnacional e de modo compatível com o direito internacional vigente.

Embora se entenda que a OMC não é uma agência de proteção ambiental, há muito que possa fazer no sentido da proteção ao meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável, pelo menos no âmbito do comércio internacional.

Afinal, o Acordo Constitutivo da OMC consagrou o conceito de desenvolvimento sustentável desde o seu berço, no preâmbulo do Acordo de Marraqueche.

Além do Acordo Geral, outras disposições regulamentares no âmbito da OMC tratam especificamente da interface entre comércio e meio ambiente tais como no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), no Acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo sobre Agricultura; fornecendo alguns critérios norteadores dessa relação.

Tudo isto leva a concluir que um sistema multilateral livre, aberto e estável de comércio internacional pode promover o desenvolvimento econômico sem comprometer a qualidade do meio ambiente no planeta.

Isto dependerá, em última análise, da disposição dos países em enfrentar de forma incisiva o desafio ambiental sob o lema do desenvolvimento sustentável.

Esta missão deverá exigir alguns sacrifícios, mas, no fundo, parece ser uma tendência irreversível na ordem internacional a busca dos povos pela emancipação da vida, da solidariedade e da paz mundial.

\*

\* \*

## REFERÊNCIAS

ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO. **Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon. Report of the Panel adopted on 22 March 1988.** Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/87hersal.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/87hersal.pdf)>. Acesso em: 30 de junho de 2013.

ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO. **Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994.** (“Acordo *Antidumping* da Rodada do Uruguai”). Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/dai/omc\\_ata003.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/omc_ata003.htm)>. Acesso em 20/11/2010.

AHMED, Nafeez Mosaddeq. **Why food riots are likely to become the new normal: the link between intensifying inequality, debt, climate change, fossil fuel dependency and the global food crisis is undeniable.** Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/environment/blog/2013/mar/06/food-riots-new-normal>. Acesso em 30 de março de 2013.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Comércio internacional e a proteção do meio ambiente.** São Paulo: Atlas, 2011.

ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica: A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Justificação Jurídica.** São Paulo: Landy, 2001.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais.** São Paulo: Malheiros, 2008. and Trade. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf)>. Acesso

ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia.** In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Sociedade de Risco e Estado. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; Martins, Maria Helena Pires. **Filosofando: introdução à filosofia.** São Paulo: Moderna, 1986.

BANCO MUNDIAL. **World development indicators 2013.** Washington: World Bank, 2013.

BARKER, T. *et al.* (2007); METZ, B. *et al.* (Eds.), ed., *Executive Summary. In (book chapter): Mitigation from a cross-sectoral perspective. In (book): Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.* Disponível em: <[http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg3/en/ch11s11-es.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/en/ch11s11-es.html)> Acesso em 10/10/2011.

BARRAL, Welber. **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada do Uruguai.** Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BARRETT, Scott. **Montreal vs. Kyoto: a cooperação internacional e o meio ambiente global.** KAUL, Ingrid; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. (Org.) Bens públicos globais. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2012..

BECK, Ulrich. **Ecological Politics in an Age of Risk.** Polity Press, 1995.

BELÉM, Márcio A. F. et al. **Equivalência substancial da composição de alimentos derivados de plantas geneticamente modificadas (PGM).** Disponível em: <<http://www.biotecnologia.com.br/revista/bio14/equivalencia.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

BÍBLIA. Português. **Bíblia Sagrada.** Rio de Janeiro: Vorazes e Santuário, 1982.

BILDER, Richard B. **The role of unilateral action in preventing international environmental injury.** *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 14, n. 1. Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper Series Archival Collection, 1981.

BIRDSALL, Nancy; LAWRENCE, Robert Z. **Acordos profundos de integração e de comércio: bons para os países em desenvolvimento?** KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc. (Org.) Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOGGIANO, Antonio. **Curso de Derecho Internacional Privado: derecho de las relaciones privadas internacionales.** 3a ed. ampliada y actualizada. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 25a ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONAVIDES, Paulo. MORAES, Germana de Olivera. **Controle jurisdiccional da administração pública.** 2a. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado.** 8a ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes.** Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/smcq\\_seguranca/\\_publicacao/143\\_publicacao16092009113044.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/smcq_seguranca/_publicacao/143_publicacao16092009113044.pdf)>. Acesso em: 22 de junho de 2013.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Convenção sobre Diversidade Biológica.** Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpg/\\_arquivos/cdbport.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf)>. Acesso em: 22 de junho de 2013.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Gerência de Segurança Química Convenção de Roterdã – PIC (2013).** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/convencao-de-roterda>>. Acesso em: 22 de junho de 2013.

BRASIL. ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas. Enunciado aprovado durante a 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho. **Dumping social". dano à sociedade. indenização suplementar**, 2007.

BRASIL. **Código de Processo Civil. Lei no. 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Art. 88, III. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm)>. Acesso em 11 de junho de 2013.

BRASIL. **Código de Processo Civil. Lei no. 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. “*Art. 90. A ação intentada perante tribunal estrangeiro não induz litispendência, nem obsta a que a autoridade judiciária brasileira conheça da mesma causa e das que lhe são conexas*”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm)>. Acesso em 11 de junho de 2013.

BRASIL. **Código Florestal. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83)>. Acesso em 11 de junho de 2013.

BRASIL. Departamento de Comércio Exterior – DECEX. **Portaria DECEX 8/1991**. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1197490614.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1197490614.pdf)>. Acesso em 03 jul. 2013.

BRASIL. **Decreto n. 3.179, de 21 de setembro de 1999**. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3179.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3179.htm)>. Acesso em: 01 de julho de 2013.

BRASIL. Justiça Federal. Ação Civil Pública. **Processo n. 1998.34.00.027682-0**. 6ª Vara Federal. Juíza Maria Cecília de Marco Rocha. 26 jun. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/16337/transgenicos>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

BRASIL. **Lei de Introdução às normas do direito brasileiro. Decreto-Lei no. 4.657, de 4 de setembro de 1942** (Redação dada pela Lei no. 12.376, de 2010) Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)>. Acesso em 11 de junho de 2013.

BRASIL. **Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**: Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm)>. Acesso em: 01 de julho de 2013.

BRASIL. **Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados,

cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei no 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória no 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5o, 6o, 7o, 8o, 9o, 10 e 16 da Lei no 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

**BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em 11 de junho de 2013.

**BRASIL. Projeto de Lei nº 7070, de 2010.** Dispõe sobre o “dumping social”. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=472103>>. Acesso em: 24 de junho de 2013.

**BRASIL. Resolução CONAMA nº 258/99.** Disponível em:<<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res99/res25899.html>>. Acesso em: 01 de julho de 2013.

**BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior – SECEX. Portaria nº. 14, de 17 de Novembro de 2004** (Publicada no DOU de 23/11/2004). Disponível em: <[http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/portarias/secex/2004/prtsecex14\\_2004.pdf](http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/portarias/secex/2004/prtsecex14_2004.pdf)>. Acesso em: 08 de julho de 2013.

**BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1.183.279-PA.** Relator: Min. Humberto Martins. Julgado em 16/8/2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/51733591/stj-08-03-2013-pg-1019>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101/DF.** Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Plenário. 24 de jun. 2009. DJe 04 de jun. 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>>. Acesso em 03 jul. 2013.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 202.313/CE.** Relator: Ministro Carlos Velloso. Plenário. DJ 19 dez. 1996. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=238306>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 203.954/CE.** Relator: Ministro Ilmar Galvão. Plenário. DJ 7 fev. 1997. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=239067>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

BRENNAN, Andrew; LO, Yeuk-Sze. **Environmental Ethics.** *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2011 Edition). Edward N. Zalta (ed.). Disponível em:

<<http://plato.stanford.edu/archives/fall2011/entries/ethics-environmental/>>. Acesso em 21 de abril de 2013.

BROOKS, Richard O.; ROSS, Jones; ROSS, Virginia A. **Law and ecology: the rise of the ecosystem regime**. Burlington: Ashgate, 2002.

CALIENDO, Paulo. **Limitações constitucionais ao poder de tributar com finalidade extrafiscal**. Disponível em: <<http://www.paulocalienco.com.br/livros/Artigos/extra.pdf>>. Acesso em 02 de maio de 2013.

CAMPOS, Roberto. **A Lanterna na popa**. 4a ed. Vol I. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7a ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARSON, Rachel. **Silent Spring**. New York: Mariner, 2002.

CHURCHILL, Winston S. **História dos povos de língua inglesa** – Winston Churchill, tradução de Enéas Camargo. São Paulo: IBRASA, 2006.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMITÊ DE SANÇÕES DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Security Council Sanctions Committees: an overview**. Disponível em: <<http://www.un.org/sc/committees/>>. Acesso em 26 de junho de 2013.

CONFERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Funcex. **Barreiras Externas às Exportações Brasileiras**. Rio de Janeiro, 1999.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. **Generalized System of Preferences**. Disponível em: <<http://unctad.org/en/Pages/DITC/GSP/Generalized-System-of-Preferences.aspx>>. Acesso em 26 de junho de 2013.

CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. **Convenção para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural**. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em 11 de junho de 2013.

CORAZZA, Rosana Icassatti. **Tecnologia e Meio Ambiente no Debate sobre os Limites do Crescimento: Notas à Luz de Contribuições Seleccionadas de Georgescu-Roegen**. Revista *Economia*, Brasília (DF), v.6, n.2, p.435-461, Jul./Dez. 2005.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Nuclear tests case (France v. New Zeland)**. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/59/9447.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2013.



CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)**, 2006; Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), 1993. Disponível em:<[www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)>. Acesso em: 27 jul. 2012.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests (New Zealand v. France) Case**, 1995; Nuclear Tests (Australia v. France), 1973. Disponível em:<[www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)>. Acesso em: 27 jul. 2012.

CRAIG, Gordon A. **Germany: 1866-1945**. Oxford: Oxford University Press, 1981.

CRETELLA NETO, José. **Direito internacional do meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2012.

DEAL, Timothy E. **WTO Rules and Procedures and Their Implication for the Kyoto Protocol**. United States Council for International Business. January, 2008.

DEGROOT, Gerard J. **The Bomb: A Life**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2005.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2a. ed. São Paulo, Max Limonad, 2001.

DIETZE, Gottfried. **In defense of property**. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1963.

DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: parte geral**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

DONNE, John. **The Works of John Donne, vol III**. London: John W. Parker, 1839.

DUPAS, G.; LAFER, C.; SILVA, C. E. L.; (Org.). **A nova configuração mundial do poder**. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

DUPUY, Pierre-Marrie; VIÑUALES, Jorge E. **Harnessing foreign investment to promote environmental protection**. New York: Cambridge University Press, 2013.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

EDERINGTON, Josh; LEVINSON, Arik; MINIER, Jenny. **Trade liberalization and pollution havens**. NBER Working Paper Series. Cambridge: 2004. Disponível em:<[www.nber.org/papers/w10585](http://www.nber.org/papers/w10585)>. Acesso em: 10/06/2012.

ELLIS, Jaye. **Extraterritorial exercise of jurisdiction for environmental protection: addressing fairness concerns**. Leiden Journal of International Law, vol. 25, issue 02, June 2012. Disponível em:<[http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0922156512000106](http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156512000106)>. Acesso em: 01 de junho de 2013.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). Marine Mammal Protection Act (MMPA)**. Disponível em:<<http://www.nmfs.noaa.gov/pr/laws/mmpa>>. Acesso em: 30 de junho de 2013.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Us Fish & Wildlife Service. Revised Guidelines for the Implementation of Section 609 of Public Law 101-162 Relating to the Protection of Sea Turtles in Shrimp Trawl Fishing Operations.** Disponível

em:<[http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/species/pl101-162\\_revised.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/species/pl101-162_revised.pdf)>. Acesso em 01 de julho de 2013.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA; ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Clean Air Act.** Disponível em: <<http://www.epa.gov/air/caa/>>. Acesso em: 30 de junho de 2013.

FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada e as espécies tributárias no Brasil.** TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa.** 3 ed. revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 10a ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FORGONI, Paula A. **Os fundamentos do antitruste.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

FRIEDEN, Jeffry A. **Capitalismo global: história econômica e política do Século XX.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

FUKUYAMA, Francis. **The End of History? The National Interest,** Summer 1989.

FURTADO, Celso. **Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional.** DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

GALGANO, Francesco. **Lex mercatoria: storia del diritto commercial.** Bolonha: Società editrice il Mulino, 1993.

GARCIA, Maria da Glória F.P.D. **O Lugar do Direito na Protecção do Meio Ambiente.** Coimbra: Almedina, 2007.

GEORGIEVA, Kristalina; MANI, Muthukumara. **Trade and the Environment Debate: WTO, Kyoto and Beyond.** Disponível

em:<[siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/topics/accession/438734-110970](http://siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/topics/accession/438734-110970)>. Acesso em: 05 abr. 2011.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Manual de direito internacional público.** 3a. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

GOVERNMENT OF CANADA. **Canadian Arctic Waters Pollution Preservation Act.**

Disponível em:<<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-12/page-1.html>>. Acesso em 07 de junho de 2013.

GROSSMAN, Gene M; KRUEGER, Alan B. **Environmental impacts of a North American Free Trade Agreement. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1991.**

GU, Bin. Mineral export restraints and sustainable development—are rare earths testing the wto’s loopholes? *Journal of International Economic Law* 14(4), 765–805. Oxford: Oxford University Press, 2011.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. 5a ed. São Paulo: RCS Editora, 2007.

GUERRIERI, Paolo. **The WTO trading regime: functioning, equity and democratic legitimacy.** Centre for economic policy. Disponível

em<<http://www.cepr.org/meets/wkcn/2/2300/papers/Guerrieri.doc>>. Acesso em: 10/07/2012.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição.** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002.

HABERMAS, Jurgen. **A crise do capitalismo tardio.** Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Remarks on Erhard Denninger’s Triad of Diversity, Security and Solidarity.** Constellations. Vol. 7, 4a Ed., Oxford: Blackwell Publishers.

HARDIN, Garret. **Revista Science Magazine,** Washington, n.162, 1968.

HART, H. L. A. **O conceito de direito.** 3a. ed. Tradução de A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1994.

HERRERA, Amílcar O. (et. al) **Catastrofe or New Society? A Latin American World Model.** Ottawa: International Development Centre, 1976.

HOBBSAWN, Eric J. **The Age of Empire: 1875-1914.** New York: Vintage Books, 1989.

HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991 / Eric Hobsbawn;** tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSAWN, Eric. **Industry and empire, origins of the industrial revolution.**

HOBSON, John Atkinson. **Imperialism: a study (1902).** New York: Cambridge University Press, 2010.

HOWSE, Robert. Back to court after Shrimp/Turtle? **Almost but not quite yet: India's short lived challenge to labor and environmental exceptions in the European Union's Generalized System of Preferences.** *American University International Law Review* 18, no. 6 (2003). Disponível em:<<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/>>. Acesso em 26 de junho de 2013.

HUNT, E. K.; SHERMAN, Howard J. **História do pensamento econômico**. 25. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

HUNTINGTON, Samuel P. **The clash of civilizations and the remaking of world order**. New York: Simon & Schuster, 2003.

INTERNATIONAL LAW COMMISSION. **Third report on State responsibility** by Mr. James Crawford, Special Rapporteur. Geneva, 1 May-9 June and 10 July-18 August 2000. Disponível em: < [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_507.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_507.pdf)>. Acesso em: 29 de maio de 2013.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Globalization: Threat or Opportunity?** April 12, 2000 (Corrected January 2002).

INTERNATIONAL TROPICAL TIMBER ORGANIZATION. Certification. Disponível em:<<http://www.itto.int/feature12/>>. Acesso em: 30 de junho de 2013.

JAGUARIBE, Hélio. **A nova ordem mundial**. DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (Org.). A nova configuração mundial do poder. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

JOHANNPETER, Guilherme Chagas Gerdau. **Antidumping: prática desleal no comércio internacional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

KANT, Immanuel. A paz perpétua. **Um projeto filosófico (1795)**. Tradutor Artur Mourão. Covilhã: Lusosofia, 2008.

KARAPINAR, Baris. **Defining the legal boundaries of export restrictions: a case law analysis**. Journal of International Economic Law 15(2), 443–479. Oxford: Oxford University Press, 2012.

KELSEN, Hans. **Sactions in international law under the Charter of the United Nations**. Iowa Law Review. 499 (1945-1946).

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**; tradução João Baptista Machado. – 7ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

KEYNES, John M. **O fim do “laissez-faire”**. In SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.) Keynes (Economia). São Paulo: Ática, 1983.

KEYNES, John M. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

KISSINGER, Henry. **La diplomacia**. 2a. ed. México: FDE, 2001.

KRUGMAN, Paul. **Economia internacional: teoria e prática**. 8ª Ed. São Paulo: Person Prentice, 2010.

KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. **Economia internacional: teoria e política**. 8a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

L'HUILLIER, Jean. **Éléments de Droit International Public**. Paris: Éditions Rousseau et Cie, 1950.

LAFER, Celso. **A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LAFER, Celso. 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.

LAFER, Celso. Prefácio. DALLARI, Pedro. **Constituição e relações exteriores**. 2a ed. São Paulo: Saraiva: 1994.

LAFER, Mary de Camargo Neves. São Paulo: **Iluminuras**, 2002. HESIOD: Works And Days. Translated by Hugh G. Evelyn-White, 1914.

LEITE, José Rubens Morato: **Sociedade de Risco e Estado**. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Sociedade de Risco e Estado*. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Saraiva.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. Teoria e prática. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARX, C.; ENGELS, F. **El Manifiesto Comunista**. Madrid: Editorial CENIT, S.A., 1932.

MATIAS, João Luis Nogueira; ROCHA, Afonso de Paula Pinheiro. **Repensando o direito de propriedade**. In: Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI, 2006. Manaus. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2006.

MAZAUDOUX, Olivier. **Política internacional, direito ambiental e questões institucionais: defesa de uma ecologização das relações de força internacionais**. MACEDO, Clarissa Ferreira; JUNIOR, Nelson Nery; MEDAUAR, Odete (coord.) *Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 259.

MENZIES, Gavin. **1421: o ano em que a China descobriu o mundo**/Gavin Menzies; tradução Ruy Jungmann. 6a. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

MERCOSUL. Laudo n. 01/2006. **Laudo Complementario del Tribunal Permanente de Revisión que Resuelve el Recurso de Aclaratoria interpuesto por la República Argentina en relación al Laudo Arbitral dictado por éste entre el 20 de Diciembre de 2005 en la Controversia "Prohibición de Importación de Neumáticos Remoldeados procedentes de Uruguay"**. Disponível em <[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp)>. Acesso em 14/04/2011.

- MERLE, Marcel. **Sociologia de las relaciones internacionales**. Madri: Alianza Editorial, 1976.
- MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 4<sup>a</sup>. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**, 4 ed. São Paulo: RT, 1977, t. XVIII.
- MOTA, Carlos Esplugues; HARGAIN, Daniel (coord.). **Derecho del comércio internacional: Mercosur-Unión Europea**. Montevídeu: B de F Ltda., 2005.
- MOTTA, Ronaldo Seroa da; OLIVEIRA, José Marcos Domingues de; MARGULIS, Sérgio. **Proposta de tributação ambiental na atual reforma tributária brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- NAESS, Arne. **The shallow and the deep, long-range ecology movement. a summary**. Oslo: Inquiry, 1973, Vol. 16, Num. 1.
- NATIONAL BOARD OF TRADE (2009). **Climate Measures and Trade. Legal and economic aspects of border carbon adjustment**. February, 2009, p. 15. Disponível em: <<http://www.kommers.se>>. Acesso em : 01 de julho de 2013.
- NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- OCDE. **Border Carbon Adjustment and Free Allowances: Responding to competitiveness and leakage concerns. Round Table on Sustainable Development**. SG/SD/RT(2009)8. Disponível em: <<http://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/43954465.pdf>>. Acesso em 01 de julho de 2013.
- ODUM, Eugéne P. **Fundamentos de ecologia**. 6a ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.
- OLIVEIRA, Bárbara da Costa Pinto. **Meio Ambiente e Desenvolvimento na Organização do Comércio – Normas para um comércio internacional sustentável**. São Paulo: IOB Thompson, 2007.
- OLIVER, Adam. **Review of Cass R. Sunstein 'Laws of Fear: Beyond the Precautionary Principle'**. Economics and Philosophy, 23.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Carta das Nações Unidas (1945)**. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/portugues/charter/chapter9.htm>>. Acesso em 06 de abril de 2013.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 23 de abril de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração do Milênio**. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>>. Acesso em: 29 de abril de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social** (1969). Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_16/IIIPAG3\\_16\\_1.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_16/IIIPAG3_16_1.htm)>. Acesso em 21 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal de Direitos Humanos** (1948). Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em 21 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Millenium Development Goals**. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Millennium Development Goals**. <[http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome\\_documentN1051260.pdf](http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** (1966). Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_economicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm)>. Acesso em 21 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>>. Acesso em 30 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Assembleia Geral. Resolução 13 (I), 1946**. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r1.htm>>. Acesso em 01 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945cartadasnaçõesunidas.pdf>>. Acesso em: 26 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**. Disponível em: <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)>. Acesso em 11 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, Princípio 1. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, Princípio 1. Disponível em:

<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, Princípio 13. Disponível em: <

<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Departamento de Informação Pública (DPI)**. Disponível em: <<http://outreach.un.org/ngorelations/about-us/history>>. Acesso em 01 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Discurso do Secretário Geral Ban Ki-moon no Fórum Econômico Mundial** em Davos, Suíça em 29 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://www.un.org/en/civilsociety/index.shtml>>. Acesso em 01 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Intergovernmental Panel on Climate Change. **Glossary of Terms**. Disponível em: <[http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr\\_appendix.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_appendix.pdf)>. Acesso em: 10/10/2011, tradução nossa.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Kyoto Protocol to the United Nations Framework Conference on Climate Change**, 1998. Disponível em: < <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>>. Acesso em: 10/10/2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS**. Trail smelter case (United States, Canada). 16 April 1938 and 11 March 1941 VOLUME III pp. 1905-1982. Disponível em: <[http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol\\_iii/1905-1982.pdf](http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol_iii/1905-1982.pdf)>. Acesso em 10 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Text of the Cartagena Protocol on Biosafety. Disponível em: <<http://bch.cbd.int/protocol/text/>>. Acesso em 24 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The future we want**. Disponível em:<<http://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html>>. Acesso em 19 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **UN Conference on Environment and Development** (1992). Disponível em: <<http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>>. Acesso em 01 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **What is CITES?** Disponível em:<<http://www.cites.org/eng/disc/what.php>>. Acesso em 24 de junho de 2013.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992, Princípio 15). Disponível

em:<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 24 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Labour standards**. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm>>. Acesso em 26 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Food Safety Department. **Modern food biotechnology, human health and development: an evidence-based study**. Disponível em: <[http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech\\_en.pdf](http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech_en.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **General Agreement on Tariffs**

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Agreement on Agriculture**. Disponível em:<[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/14-ag.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf)>. Acesso em 23 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Agreement on Technical Barriers to Trade**. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/15-sps.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf)>. Acesso em: 05 de abril de 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures**. Disponível em:<[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/15-sps.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf)>. Acesso em: 05 de abril de 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Decision on Trade and Environment**. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/56-dtenv.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/56-dtenv.pdf)>. Acesso em 21 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **European Communities – measures affecting asbestos and asbestos containing products**. Appellate Body Report. 12 de março de 2001. Disponível: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis09\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis09_e.htm)>. Acesso em: 01 de julho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Harnessing trade for sustainable development and a greed economy** (2011). Disponível em:<[www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/brochure\\_rio\\_20\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/brochure_rio_20_e.pdf)>. Acesso em: 25/05/2012, p. 8, tradução nossa.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **India etc versus US: ‘shrimp-turtle’**. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis08\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm)>. Acesso em 23 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Introduction to fisheries subsidies in the WTO**. Disponível em:<[http://wto.org/english/tratop\\_e/rulesneg\\_e/fish\\_e/fish\\_intro\\_e.htm](http://wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_intro_e.htm)>. Acesso em 23 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Japan - Taxes on Alcoholic Beverages.** Appellate Body Report and Panel Report. 08 de novembro de 1996. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds8\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds8_e.htm)>. Acesso em 01 de julho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **México et al versus Estados Unidos: Tuna Dolphin.** Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis04_e.htm)>. Acesso em 23 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Órgão de Solução de Controvérsias. **Dispute Settlement DS433China — Medidas relativas à exportação de terras raras, tungstênio e molibidênio.** Disponível em: < [www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds433\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds433_e.htm)>. Acesso em: 29/07/2012.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Report of the Committee on Trade and Environment** (1996). Disponível em: < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/special\\_study\\_4\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/special_study_4_e.pdf)>. Acesso em 21 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **the WTO: the Doha Agenda. Trade and Environment.** Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/doha1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/doha1_e.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Trade and Environment: special studies 4** (1999), p. 34. Disponível em: < [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/special\\_study\\_4\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/special_study_4_e.pdf)>. Acesso em 21 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes**, Art. 22, par. 2. Disponível em: < [http://WWW.WTO.ORG/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://WWW.WTO.ORG/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf) > Acesso em 26 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Understanding the WTO: cross-cutting and new issues. The environment: a specific concern.** Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/bey2\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey2_e.htm)>. Acesso em: 26 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products.** Report of the Appellate Body. Disponível: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/58abr.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf)>. Acesso em: 01 de julho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Venezuela, Brazil versus US: gasoline.** Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis07\\_e](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis07_e)>. Acesso em 23 de junho de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **World Trade Report 2007. Six decades of multilateral trade cooperation: what have we learnt?** Geneva: WTO Publications, 2007, p. 356. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/world\\_trade\\_report07\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report07_e.pdf)>. Acesso em 25 de maio de 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **World Trade Report 2012. Trade and public policies: a closer look at non-tariff measures in the 21<sup>st</sup> century.** Geneva: WTO Publications, 2012.

MERCOSUL. **Laudo del Tribunal Arbitral ad hoc del Mercosur constituido para entender de la controversia presentada por la República Oriental del Uruguay a la República Federativa del Brasil sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados (remolded) procedentes de Uruguay.** 09 jan. 2002. Disponível em <[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=375&site=1&channel=secretaria&seccion=6](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=375&site=1&channel=secretaria&seccion=6)>. Acesso em 14 abr. 2011.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. **Decisão n. 22/00, de 29 de junho de 2000.** Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3189/1/secretaria/decisiones\\_2000](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3189/1/secretaria/decisiones_2000)>. Acesso em: 03 jul. 2013.

MILLSTONE, Erik; BRUNNER, Eric; MAYER, Sue. S. **Beyond substantial equivalence.** Nature, vol. 401, 07 Out. 1999. Disponível em: <[http://www.greenpeace.org.br/transgenicos/pdf/beyond\\_substantial\\_equivalence.pdf](http://www.greenpeace.org.br/transgenicos/pdf/beyond_substantial_equivalence.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

PAUWELYN, Joost. Rien ne Va Plus? **Distinguishing Domestic Regulation from Market Access in GATT and GATS.** World Trade Review, July 2005. Disponível em:<[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/sym\\_april05\\_e/pauwelyn\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/sym_april05_e/pauwelyn_e.pdf)>. Acesso em: 04 de julho de 2013.

PECEQUILO, Cristina Soreannu. **Introdução às Relações Internacionais.** 2a ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

PERSON, Sofia. Practical aspects of Border Carbon Adjustment Measures – **Using a Trade Facilitation Perspective to Assess Trade Costs.** ICTSD Global Platform on Climate Change, Trade and Sustainable Energy. Series on Trade-Supported Strategies for Sustainable Development. Issue Paper n°. 13.

PHILIPPI Jr., Arlindo; ALVES, Alôr Caffé. PHILIPPI JR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé, Editores. **Curso Interdisciplinar de Direito Ambiental.** Barueri, SP: Manole, 2005.

PIFFER, Carla. **Direitos sociais em tempos neoliberais: uma análise do dumping social no comércio internacional.** 2008. Tese (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 2a ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

POSNER, Eric A., SUNSTEIN, Cass R. **Climate Change Justice**. University of Chicago, Law School, John M. Olin Law & Economics Working Paper n°. 354 (2d series), Public Law and Legal Theory Working Paper n°. 177. Agosto 2007. Disponível em:<<http://www.law.uchicago.edu/Lawecon/index.html>>. Acesso em: 10/10/2011.

POSNER, Richard A. **How I became a keynesian: second thoughts in the middle of a crisis**. The New Republic, *passim*.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). **Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade** (1998). Disponível em:<<http://www.basel.int/Portals/4/BaselConvention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>>. Acesso em: 23 de junho de 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). **The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal** (1989). Disponível em:<<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em: 23 de junho de 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). **The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer** (1987). Disponível em:<<http://ozone.unep.org/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf>>. Acesso em: 23 de junho de 2013.

PWC ECONOMICS. World in 2050: **The BRICs and beyond: prospects, challenges and opportunities**. Disponível em:<[http://www.pwc.com/en\\_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-january-2013.pdf](http://www.pwc.com/en_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-january-2013.pdf)>. Acesso em 30 abr. 2013.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. **Meio ambiente e comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2010.

REED, John. **Dez dias que abalaram o mundo** / John Reed ; tradução Bernardo Ajzenberg. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2010.

REISMAN, W. Michael; STEVICK, Douglas L. **The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programme**. European Journal of International Law 9 (1998), 86-141. Oxford: Oxford University Press, 1998. Disponível em:<<http://www.ejil.org/pdfs/9/1/1485.pdf>>. Acesso em 24 de junho de 2013.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2010.

ROBERTS, J. M. **O livro de ouro da história do mundo** / J. M. Roberts; tradução Laura Alves e Aurélio Rebello. Rio de Janeiro: Ediouro, 2005.

RODRIK, Dany. **O novo desafio mercantilista.**

ROEGEN, Nicholas Georgescu. **La décroissance** (1979), 2e édition, 1995.

SACHS, Jeffrey D. **Globalization and the rule of law.** Yale Law School Alumni Weekend. New England.

SACHS, Jeffrey. **Common Wealth: um novo modelo para a economia mundial.** Alfragide: Casa das Letras, 2008.

SACHS, Jeffrey. **Globalization in the era of environmental crisis. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT.** The Road to Rio+20 For a development-led green economy 2011.

SALVIO, Gabriella Giovanna Lucarelli de. , Gabriella Giovanna Lucarelli de. **Combate ao dumping ambiental e social no comercio internacional: uma real tentativa de proteção dos direitos fundamentais.** In VOXJURIS, Ano 1, v. 1, N. 1.

SALZMANN, Antonio Cardesa. **Constitutionalising Secondary Rules in Global Environmental Regimes: Non-Compliance Procedures and the Enforcement of Multilateral Environmental Agreements.** Journal of Environmental Law. Oxford University Press, 2011.

SANGUINETTI, Julio Maria. **Los nuevos caminos.** In: PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Reunión constitutive del Círculo de Montevideo. Montevideo, 5 y 6 de setiembre de 1996.

SCHREUER, Christoph. **The waning of the sovereign state: towards a new paradigm for international law.** European Journal of International Law. Oxford: Oxford University Press, 1993.

SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SAE). **Água e Desenvolvimento Sustentável. Recursos Hídricos Fronteiriços e Transfronteiriços do Brasil.** Brasília, maio de 2013, p. 127. Disponível em: <[http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Publicação-água\\_SAE.pdf](http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Publicação-água_SAE.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2013.

SEN, Amartya. **The Idea of justice.** Cambridge, Harvard Press: 2009.

SENA JR., Roberto di. **Comércio internacional & globalização – a cláusula social na OMC.** 1ª Ed. Curitiba: Juruá Editora, 2003.

SHAFFER, Gregory; BODANSKY, Daniel. **Transnationalism, unilateralism and international law.** Transnational Environmental Law, 1:1. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

SILVA, Luis Virgílio Afonso da. **Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção.** Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais 1 (2003).

SILVA, Roberto Luiz; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Coord.). O Brasil e os acordos econômicos internacionais: perspectivas jurídicas e econômicas à luz dos acordos com o FMI. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

SILVA, Roberto Luiz; MAZZUOLI; Valério de Oliveira (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SITO, Santiago Arthur Berger; VIEIRA, Gustavo Oliviera; PENNA, Luciana Rodrigues. **Da sociedade em rede à interconstitucionalidade: a interlocução entre CASTELLS e CANOTTILHO**. Anais do XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis : Fundação Boiteux, 2008.

SMITH, Adam. **An inquiry into de nature and causes of the wealth of nations**. London: Worldsworth, 2012.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Ambiental Internacional**. PHILIPPI Jr., Arlindo; ALVES, Alôr Caffé. Curso interdisciplinar de direito ambiental. São Paulo: Barueri, 2005.

SOUNDHAUS, Lawrence. **World War One, the Global Revolution**. New York: Cambridge University Press, 2011.

STIGLITZ, Joseph E.; CHARLTON, Andrew. **Livre mercado para todos**. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

SUNSTEIN, Cass R. **Beyond the precautionary principle**. The Law School. University of Chicago: 2003.

SUNSTEIN, Cass R. **Laws of fear: beyond the precautionary principle**. Cambridge University Press: 2005.

TANSLEY, Arthur George. **The use and abuse of vegetational concept and terms**. KELLER, David R.; GOLLEY, Frank B. (ed.). The philosophy of ecology: from science to synthesis. Athens: University of Georgia, 2000..

THE JAPAN AUTOMOBILE TYRE MANUFACTURERS ASSOCIATION. **Tire industry of Japan 2008**. [S.l.]: JATMA, 2008.

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.

TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais**. R. Dir. Proc. Geral (42), p. 69-77, Rio de Janeiro, 1990, p. 69. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeConteudo?article-id=865789>>. Acesso em: 21 de junho de 2013.

TORRES, Ricardo Lobo. **Valores e princípios no direito tributário ambiental.** TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, Silvia Faber. **Direitos prestacionais, reserve do possível e ponderação: breves considerações e críticas.** SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. (Org.) Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

TRIBUNAL INTERNACIONAL DO MAR. **Caso envolvendo a conservação e exploração sustentável de estoques de peixe-espada no sudeste do Oceano Pacífico (Chile / União Européia; Casos envolvendo atum do sul (Nova Zelândia vs. Japão; Austrália vs. Japão)** Disponível em: < [www.itlos.org/index.php?id=35](http://www.itlos.org/index.php?id=35)> Acesso em 19/06/2012.

TURNER, Grahan. **A comparison of the limits to growth with thirty years of reality.** CSIRO Working Paper Series 2008-9. Disponível em: [http://www.manicore.com/fichiers/Turner\\_Meadows\\_vs\\_historical\\_data.pdf](http://www.manicore.com/fichiers/Turner_Meadows_vs_historical_data.pdf). Acesso em 22/11/2011.

UNDESA – UN Division for Sustainable Development. **A guidebook to the Green Economy. Issue 1: Green Economy, Green Growth, and Low-Carbon Development – history, definitions and a guide to recent publications.** Disponível em:<[http://www.uncsd2012.org/content/documents/528Green%20Economy%20Guidebook\\_100912\\_FINAL.pdf](http://www.uncsd2012.org/content/documents/528Green%20Economy%20Guidebook_100912_FINAL.pdf)>. Acesso em 03 de maio de 2013.

UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME. **2010 Update of the Questions and Answers about the Environmental Effects of the Ozone Layer Depletion and Climate Change.**

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Trade and development report, 1981-2011: three decades of thinking development.** Nova Iorque e Genebra: 2012.

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. **Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo, 1991) - the 'Espoo (EIA) Convention'.** Disponível em: <[http://www.unece.org/env/eia/about/eia\\_text.html](http://www.unece.org/env/eia/about/eia_text.html)>. Acesso em: 01 de junho de 2013.

VASCONCELOS, Arnaldo. **Teoria da Norma Jurídica.** 2a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

WILLIAMSON, John. **What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?** Peterson Institute for International Economics.

YERGIN, Daniel. **The prize: the epic quest for oil, money, and power.** New York: Free Press, 1992.

ZANOCCHI, José Maria McCall . **O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito ambiental brasileiro: memórias de um passado imprevisível.** MATIAS, João Luis

Nogueira; MELO, Álisson José Maio; PEREIRA, Ana Carolina Barbosa (orgs.). Direitos fundamentais fundamentação e eficácia. 1ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011.

ZANOCCHI, José Maria McCall ; MATIAS, J. L. N. . **Compatibilização entre o comércio internacional e a proteção ao meio ambiente no âmbito da OMC: análise do caso das restrições à importação de pneus recauchutados pelo Brasil.** ANAIS DO XX CONPEDI. ANAIS DO XX CONPEDI. Florianópolis: Boiteux, 2011, v. 1.

ZANOCCHI, José Maria McCall. **Environmental taxation: border carbon adjustment measures and the clash between the multilateral environmental agreements and the World Trade Organization rules.** In: 12th Global Conference on Environmental Taxation, 2011, Madri. 12th Global Conference on Environmental Taxation - Market Instruments and Sustainable Economy. Madri, 2011.

ZANOCCHI, José Maria McCall. **Posner tupiniquim.** MATIAS, João Luis Nogueira (Coord.); SALES, Tainah Simões; AGUIAR, Ana Cecília Bezerra (Org.) Ordem Econômica na perspectiva dos direitos fundamentais. Curitiba: CRV, 2013.

ZANOCCHI, José Maria McCall. **Progresso científico e tecnológico, meio ambiente e sociedade de risco: em busca do equilíbrio entre conservacionismo e evolucionismo.** In: Anais do 17 Congresso Brasileiro de Direito Ambiental 7 Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola 7 Congresso de Estudantes de Direitos Ambiental, Vol 2. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2012. v. 2.

ZANOCCHI, José Maria McCall; MATIAS, João Luis Nogueira. **Compatibilização entre o comércio internacional e a proteção ao meio ambiente no âmbito da OMC: análise do caso das restrições à importação de pneus recauchutados pelo Brasil.** ANAIS DO XX CONPEDI. Florianópolis: Boiteux, 2011.