



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
COORDENAÇÃO DE ATIVIDADES COMPLEMENTARES E MONOGRAFIA
JURÍDICA

CORNÉLIO AFONSO PINTO CÓ

A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL À LUZ DOS TRATADOS
INTERNACIONAIS

FORTALEZA, CE

2012

CORNÉLIO AFONSO PINTO CÓ

A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL À LUZ DOS TRATADOS
INTERNACIONAIS

Monografia apresentada ao curso de Direito, da
Universidade Federal do Ceará (UFC), como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em direito.

Área de concentração: Direito Internacional
Ambiental

Orientadora: Prof^a Ms. Sarah Carneiro Araújo

FORTALEZA, CE

CORNÉLIO AFONSO PINTO CÓ

A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL À LUZ DOS TRATADOS
INTERNACIONAIS

Monografia submetida à Coordenação de Atividades Complementares e Monografia Jurídica do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Internacional Ambiental

Aprovada em: ___/___/___.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a. Ms. Sarah Carneiro Araújo
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Francisco Macedo Filho
Universidade Federal do Ceará

Esp. Tibério Carlos Pinto

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me dado força e coragem para finalizar mais uma etapa em minha vida;

Ao meu filho, Cornélio Junior (Sadi), o motivo da minha dedicação, iluminando a minha vida;

As minhas três mães, biológica e as de coração (Preta Fina Nanque, Rita Pinto Có e Muminato Djaló), pelo amor incondicional, e que estão sempre presentes;

Aos meus irmãos, pelo apoio moral e financeiro, durante todos esses anos;

E especialmente a minha irmã Filintra que desde início confiou em mim e muito me incentivou e ajudou chegar até a etapa final deste curso;

Aos pequenos recém chegados que encheram a minha família de alegria: Lionel, Rofildino, Wangari Desiree e Osvaldo Wilson.

À professora Sarah Carneiro Araújo, por ter aceito prontamente orientar-me neste trabalho.

Ao professor Francisco Macedo e Tibério Carlos, por aceitarem compor a minha banca examinadora.

Às amigas construídas no Brasil e na Faculdade de Direito e eternizadas no meu coração.

Finalmente, a todos aqueles que, de uma forma ou de outra colaboraram para a construção do presente trabalho.

“Há só uma Terra, mas não só um Mundo. Todos nós dependemos de uma biosfera para conservar nossas vidas. Mesmo assim, cada comunidade, cada país luta pela sobrevivência e pela prosperidade quase sem levar em consideração o impacto que causa sobre os demais”.

(Relatório Brundtland, Nosso Futuro Comum)

RESUMO

O homem demorou para perceber que a sua ganância traria problemas ao seu ambiente, e consequentemente, a sua própria saúde. Quando percebeu isso, o seu habito de viver se torna o principal empecilho na resolução de tais problemas. O presente trabalho aborda o progresso da legislação internacional em relação ao Direito Ambiental, mostrando os principais eventos ocorridos em relação a ele a partir da década de 60 até os dias atuais. Dando destaque a conferência de Estocolmo (1972) e a conferência do Rio de Janeiro (1992), que foram eventos que englobaram os problemas ambientais antes regionais e esparsos. Discorre em seguida, acerca de responsabilidade internacional dos Estados pelos danos causados ao meio ambiente, aprofundando o tema com as correntes doutrinárias nas teorias de responsabilidade subjetiva ou por culpa e objetiva ou por risco. Será tomado como base o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados, elaborado pela Comissão de Direito Internacional da ONU. Por fim, dirige-se o estudo para as consequências e efeitos advindas da violação de normas jurídica e obrigações de direito internacional pelos Estados, tanto nos atos ilícitos como nos atos lícitos.

Palavras-chave: Responsabilidade Internacional. Meio ambiente, Tratados.

ABSTRACT

The man was slow to realize that their greed would bring problems to his environment, and consequently, their own health. When he realized this, his habit of living becomes a major standoff in solving such problems. This paper discusses the progress of international law in relation to environmental law, showing the main events in relation to it from the 60s until today. Highlighting the Stockholm conference (1972) and the conference of Rio de Janeiro (1992), which were events that encompassed the first regional environmental problems and sparse. Talks then about the international responsibility of States for damage caused to the environment, reflecting on the theme with the current doctrinal theories of liability or fault subjective and objective or risk. It will be based on the Draft Articles on International Liability of States, prepared by the International Law Commission of the UN. Finally, the study addresses the consequences and effects arising from the violation of legal standards and obligations under international law by States, both in tort and in lawful acts.

Keywords: International Responsibility, Environment, Treaties

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. DIREITO DO MEIO AMBIENTE	13
1.1. Conceito De Meio Ambiente	13
1.2. A Necessidade Do Direito Internacional Do Meio Ambiente	14
1.3. Evolução Histórica Do Direito Internacional Do Meio Ambiente	16
2. TRATADOS INTERNACIONAIS	26
2.1. Noções Sobre Tratados	26
2.2. Conferência De Estocolmo	29
2.3. Conferência Do Rio De Janeiro	41
3. A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DOS ESTADOS POR DANO AO MEIO AMBIENTE	52
3.1. Evolução Histórica	52
3.2. Conceito De Responsabilidade Internacional	58
3.3. Responsabilidade Internacional Subjetiva Ou “Por Culpa” Dos Estados	60
3.3.1. Ato Ilícito	60
3.3.2. Imputabilidade	62
3.3.3. Dano	64
3.4. Esgotamento Dos Recursos Internos	66
3.5. Consequências Legais Da Responsabilidade Internacional Subjetiva Do Estado	70
3.5.1. CessaçãO Do Comportamento Ilícito	70
3.5.2. A ReparaçãO Sticto Sensu	72
3.5.3. RestituiçãO	72
3.5.3. IndenizaçãO	75
3.5.4. SatisfaçãO	76
3.5.5. As Seguranças e Garantias De Não-RepetiçãO Do Comportamento Ilícito	77
3.4. Responsabilidade Internacional Objetiva Ou “Por Risco” Do Estado	79

CONCLUSÃO	85
REFERÊNCIAS	87

INTRODUÇÃO

A visão antropocêntrica desde os tempos imemoráveis de se sentir centro de toda atividade realizada no planeta, desconsiderando o fato de a espécie humana ser parte da grande cadeia ecológica que rege a vida na Terra, o advento da indústria, o aceleramento nos últimos anos da globalização, liberalização da economia, integração das sociedades dos diversos países, bem como o crescimento descontrolado da população, aumentou a produção e o consumo de produtos industrializados, o que fez com que a exploração dos recursos naturais chegasse a um nível muito assustador, criando severos riscos para o bem estar social e para a própria sobrevivência da humanidade. Como sabemos o homem depende da natureza para sobreviver e a garantia das gerações futuras está na proteção e conservação da natureza e toda sua biodiversidade.

Por essa razão a Comunidade Internacional viu a necessidade de preservar o meio ambiente, editando vários tratados internacionais multilaterais e unilaterais que vieram a servir de base para formação da legislação ambiental interna de várias nações. Neste contexto, surge a responsabilidade como um Processo pelo qual as leis internacionais e nacionais buscam para obrigar aquele que alterar as propriedades do meio ambiente, de modo a prejudicar a saúde ou as condições de vida da população, a restaurar o que foi degradado, indenizar com uma quantia compensatória os que foram prejudicados ou ainda sofrer outras penalidades. Como determina o princípio 13 da Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992:

“os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa a responsabilidade e indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais. Os Estados devem ainda cooperar de forma expedita e determinada para o desenvolvimento de normas de direito internacional ambiental relativas a responsabilidade e indenização por efeitos adversos de danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.”

O presente trabalho pretende retratar a Responsabilidade Ambiental na esfera Internacional sob suas formas variadas. Desta forma, para a metodologia, utilizou-se de livros e artigos acadêmicos especializados, o primeiro capítulo retrata a necessidade da criação do Direito Internacional Ambiental e uma apreciação crítica da evolução histórica do Direito Internacional

Ambiental, dando destaque aos principais eventos ocorridos em favor do meio ambiente ao longo dos anos.

O segundo capítulo trará um breve entendimento de tratado internacional, e em seguida procede mostrando as duas principais conferências internacionais sobre o meio ambiente, suas principais características e resultados.

O capítulo terceiro aborda “Sistemas das responsabilidades no Direito Internacional do Meio Ambiente”, trazendo conceitos básicos da responsabilidade, como é aplicado no Direito Internacional do Meio Ambiente, e também as formas como ele se exhibe: a responsabilidade subjetiva ou por culpa e a responsabilidade objetiva ou por risco. Seguindo estudar as suas consequências. E por último, é feita a conclusão de tudo que foi abordado pelo presente estudo, e apontará opções para que se possa ter um efetivo combate a degradação ambiental.

1. CONCEITO DE MEIO AMBIENTE

Hoje o meio ambiente é entendido como patrimônio comum a todos os membros da comunidade, que não pertence a nenhuma pessoa individualmente. Ele representa tudo aquilo que nos cerca, abrangendo todos os bens naturais, artificiais e culturais de valor juridicamente protegido, desde o solo, as águas, o ar, a fauna, a flora, as belezas naturais e artificiais, do ser humano ao patrimônio histórico, turístico, artístico, paisagístico, monumental e arqueológico. O meio ambiente é, assim, “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que favorecem o desenvolvimento equilibrado da vida humana”.

A Lei brasileira número 6.938, de 31 de Agosto de 1981, art. 3º, define legalmente o meio ambiente como sendo ¹“o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

A definição legal acima transcrita considera o meio ambiente do ponto de vista natural e não do ponto de vista social, o que é de fundamental importância. Apoiando-se nesta ideia, tem-se a concepção do português JOÃO PEREIRA REIS (1987), que defende que “ambiente” e “natureza” não pertencem à mesma realidade, portanto, não são conceitos sinônimos. ²Para este autor, “o conceito de ‘ambiente’, seja qual for a definição adotada, terá uma vocação mais ampla do que o conceito de natureza, na medida em que tende a abarcar a totalidade do quadro de vida do homem, no qual se incluem os fatores criados ou construídos pelo próprio homem, e não apenas os elementos naturais que o homem veio encontrar à face da terra”.

Ainda conforme o Reis (1987), o ambiente humano compõe-se de dois grandes grupos de fatores ou elementos: o elemento natural e o elemento construído, ou seja, por aquilo que foi “dado” e aquilo que é resultante da atividade humana. O “ambiente” será assim, de acordo com este autor, o conjunto dos elementos que, na complexidade das suas relações, constitui o quadro, o meio e as condições de vida do homem, tal como existem ou tal como são sentidos.

¹ BRASIL, Lei nº 6.938 de agosto de 1982

² REIS, João Pereira. **Contributos para uma teoria do Direito do Ambiente**, pag. 18, Lisboa, 1987.

Daqui se conclui que o meio ambiente constitui um direito de todos, um bem de uso comum dos povos, essencial para uma sadia qualidade de vida, razão pela qual a Comunidade Internacional tem o dever de o defender e de o preservar, para as presentes e futuras gerações, já que a degradação ambiental e a poluição não se limita às fronteiras políticas, mas afeta países, regiões e povos, localizados muito além do seu ponto de origem.

1.1. A NECESSIDADE DO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Desde primórdios de sua existência o homem entende a natureza como instrumento de reposição automática de recursos que utiliza para atender as suas necessidades de subsistência, para seu mantimento procura na natureza outras espécies, como vegetais e animais para sua alimentação, protege-se de frio com pele de animais e madeira após o descobrimento de fogo, com o descobrimento de minerais utiliza-o na criação de objetos domésticos e armas para se defender.

Porém, vale ressaltar que o homem primitivo usava a natureza somente para atender a sua necessidade de sobrevivência.

Depois desta fase primitiva do ser humano na terra, começou intenso interesse dos povos na conquista de novos territórios. Com esse objetivo, o homem sempre reuniu suas forças para conquistar novos territórios e a defesa de sua propriedade.

A maior parte da história da humanidade conta que a principal ambição do ser humano é conquistar territórios, pois esta é a forma de aquisição do poder político e econômico. Para esse fim, o homem matou muitos de sua própria espécie. Pois, se a sua espécie não lhe importava, que dirá com as outras espécies, animais e vegetais, por exemplo.

Com o começo da indústria, ³surgiram grandes expectativas de um futuro melhor, cujo desenvolvimento material da sociedade mundial era o valor supremo a ser esperado, sem contudo

³ **O Direito e o Meio Ambiente:** a necessidade do surgimento do Direito Ambiental. Disponível em http://www.nead.unama.br/site/bibdigital/artigos_revista/53 Acesso em 12/01/2012

considerar que as atividades industriais produzem resíduos perigosos para a natureza e, em consequência, para o próprio ser humano.

A revolução industrial mudou o cenário mundial, gases emitidos no processo industrial, queima de combustíveis fósseis, derrubada de árvores usadas na indústria, entre outros, são as principais causas de mudanças no meio ambiente global. Para atender a crescente demanda populacional, o homem passou a extrair recursos naturais de forma acelerada e irracional, incentivada pela ambição do poder, queria se desenvolver economicamente a qualquer custo, desconsiderando que também faz parte da natureza, mas sim o seu detentor, explorando seus recursos como se fossem inesgotáveis.

Depois de tantos anos explorando a natureza com ganância e de forma irracional, o homem passou a ser vítima por consequências de seus atos, sofrendo com doenças nunca antes conhecidas, provocadas pela degradação ambiental, originário de crescente acúmulo de lixo e resíduos industriais, de queima de florestas, de poluições de água e do ar, de chuvas ácidas, de acidentes de materiais nucleares, e de tantos outros problemas relacionados à qualidade de vida.

Todos esses problemas ambientais supracitados, dentre outros desastres ao meio ambiente, que prejudicam a saúde dos seres vivos, vem sendo a preocupação social a nível internacional já que os seus efeitos não têm fronteiras, é a partir daqui que surgiu a necessidade da criação de normas que protejam e preservem esse meio que nos circunda para as presentes e futuras gerações e tutelar a vida de todas as espécies existentes na terra.

O Direito, como ciência interligada a questões sociais, instrumento que surge para limitar poderes, ou seja, regulamentar a conduta social, responde estas preocupações e aos fatos relacionados à proteção do meio ambiente.

Toda norma surge com a necessidade de solucionar anseios sociais, e com o Direito Internacional Ambiental não foi diferente. Pois, a partir dessa necessidade é que os líderes mundiais começaram a se mobilizar na busca de soluções, e a partir daí criaram normas internacionais para disciplinar a conduta do homem em relação ao meio ambiente e o consumo racional dos recursos naturais. Foram estas normas que influenciam o florescimento desse novo ramo de Direito, que é o Direito Internacional Ambiental.

1.3. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Se desde os seus primórdios o homem sente a vontade de dominar a natureza, não se pode negar que também a vontade de protegê-la remonta a esse tempo. ⁴Relatos da história contam que os mais antigos agricultores deixavam a terra em pousio para que esta se pudesse fortalecer, os povos antigos tinham na natureza uma divindade e mesmo nas escrituras sagradas das religiões como cristianismo ou islamismo mostram o dever que o homem tem de proteger as obras de Deus.

Na medida que evolui a sociedade, surgem muitas normas sobre o tema, mas sempre de maneira isolada e tópica, sem qualquer ligação com outros componentes do meio ambiente, como as normas relativas à preservação de florestas, vigentes na península Ibérica no século XVI, para fins de reflorestamento para construção das embarcações durante a expansão ultramarina, considerado para alguns autores como os primórdios da preocupação ambiental. No entanto, segundo ALEXANDRE KISS, ⁵nem todas as normas são necessariamente reveladoras do Direito Internacional do Meio Ambiente, conta, que as convenções sobre pescas, demasiadamente empregadas desde o século XVIII, não necessariamente se destinavam a proteger espécie marinha, mas sim, com o desejo de compartilhar o produto da pesca, ainda que houvessem consequências gravosas sobre o recurso natural representado pelas riquezas biológicas constituidoras do oceano. GUIDO SOARES, segue na mesma linha, afirmando ⁶que “o que visava era a mera proteção de indivíduos, sem qualquer preocupação com a espécie marinha e, muito menos, com as relações entre elas e o meio ambiente e, conseqüentemente, com a vida humana, no conjunto da biosfera. O caráter utilitário de raras convenções, hoje consideradas integrantes do domínio da proteção do meio ambiente, pela via da regulamentação da pesca, nada mais eram do que arranjos administrativos de natureza comercial, com vista na preservação dos cardumes de peixes, pela via de uma regulamentação uniformizada entre as legislações nacionais (e menos com a instituição de entidades internacionais de controle e

⁴ **Direito Ambiental.** In: Portal Educação. Disponível em <<http://www.portaleducacao.com.br/biologia/artigos/9039/direito-ambiental>> Acesso em: 10 de mar. 2012.

⁵ **KISS, Alexandre; Direito Internacional do Ambiente.** Lisboa, 1ª.ed, Centro de Estudos Judiciários, 1996, p.16

⁶ **SOARES, Guido Fernando. Direito Internacional do Meio Ambiente:** Emergência, Obrigações e Responsabilidades. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. p.39-40

aplicação das normas acordadas entre Estados)”. O autor citou como exemplo, a convenção de Berna entre Baden (entidade que à época tinha uma autonomia internacional, hoje, um Estado da República Federal da Alemanha) e a Suíça “para o estabelecimento de regulamentações uniformes concernentes à pesca no Reno entre Constança e Basiléia”, de 9-12-1869, bem como a convenção de Basiléia entre Baden, França e Suíça, “para o estabelecimento de regulamentações uniformes concernentes à pesca no Reno e nos seus tributários, inclusive o Lago de Constança” de 25-12-1875.

Desta forma, mostra que as primeiras preocupações eram proteger os elementos isolados do meio ambiente, pelos acordos firmados entre países vizinhos, para fins exclusivamente comerciais, sem qualquer preocupação em preservar.

Somente no século XX, o ⁷direito internacional ambiental passou assumir uma postura mais verdadeira, quando celebrado em 19 de março de 1902 à primeira convenção internacional multilateral relativa à proteção de algumas espécies selvagens, denominada de Convenção de Paris, cujo objetivo era proteger as aves úteis à agricultura, especialmente insetívoras, enquanto aves de rapina como águias e os falcões eram consideradas nocivos, espécies estas hoje protegidas. Modo esta que não tira fins econômicas nesta convenção, uma vez que somente protegia aves que serviriam para agricultura.

Nos anos trinta, o tamanho utilitarismo a muito curto prazo, será substituído por verdadeira perspectiva ecológica. A Convenção de Londres de 08 de novembro de 1933, relativa à conservação da fauna e da flora silvestre da África, continente ainda colonizado pelos Estados Europeus, previu a criação de parques nacionais, com a proteção de algumas espécies da fauna selvagem, hoje substituída pela Convenção Africana, celebrado na Argélia, em 15 de setembro de 1968, sobre a conservação da natureza e dos recursos naturais. Outro documento relevante é a Convenção de Washington, de 12 de outubro de 1940, abrange igualmente os territórios fora da Europa, trata da proteção da flora, da fauna e das belezas panorâmicas da América, que visava também o estabelecimento de zonas protegidas, bem como a proteção de espécies selvagens como as aves migratórias.

⁷ Idem5

⁸Em 1941, interveio a primeira decisão da jurisdição internacional relativa ao ambiente, isto é, a sentença arbitral no caso da Fundição de Trail. O caso teve início a partir de queixa apresentada pelo Governo dos Estados Unidos contra o Governo do Canadá, quando uma empresa canadense produtora de zinco e chumbo poluía áreas em território americano com emissões de dióxido de enxofre. Após investigações, a Comissão Mista Internacional finalizou relatório, em 28 de fevereiro de 1931, reconhecendo e recomendando a realização de acertos definitivos por parte da empresa canadense e estipulando o valor de \$350,000 como compensação pelos danos causados, aí incluídos os prejuízos passados e os que viriam a ocorrer até o dia 1º de janeiro de 1932. A partir daí decidiu-se celebrar uma convenção para discutir as problemáticas encontradas. A Convenção foi realizada em 15 de abril de 1935, na cidade de Ottawa, no Canadá; das decisões tomadas na Convenção de Ottawa, estabeleceu-se o Tribunal Arbitral, na cidade de Washington, que estendeu-se de 16 de abril de 1938 até sua resolução e finalização em 11 de março de 1941.

A decisão proferida em 11 março de 1941 pelo Tribunal Arbitral pronunciou a favor dos Estados Unidos; prolatou-se que "o Estado tem sempre o dever de proteger outros Estados contra atos injuriosos praticados por indivíduos dentro de sua jurisdição", estabelecendo como princípio a prevenção do dano ambiental transfronteiriço. Ademais, segundo CEZARIO, o Tribunal preceituou que:

De acordo com os princípios do direito internacional (...) nenhum Estado tem o direito de usar o seu território ou de permitir o seu uso de maneira tal que fumos provoquem danos no território de outro Estado ou nas propriedades de pessoas que aí se encontrem, tratando-se de consequências sérias e caso os danos sejam objeto de provas claras e convincentes.

⁹Após a 2ª Guerra Mundial, os países europeus, e em particular os países da Europa central e oriental, começaram a prestar uma maior atenção à poluição das águas transfronteiriças. A

⁸ **CEZARIO**, Leandro Fazollo. **O caso da fundição trail (trail smelter case) - Estados Unidos x Canadá: características transfronteiriças dos danos ao meio ambiente e a responsabilidade internacional do Estado por danos ambientais**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 12 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.27121>>. Acesso em: 09 nov. 2011.

⁹ Ibidem5

Jugoslávia concluiu acordos com todos os seus vizinhos para regular estas questões, constituindo-se comissões internacionais bilaterais para cada caso.

Enquanto Iugoslávia celebrava acordos de proteção das águas, no outro lado do continente o consumismo era a preocupação na pós 2ª Guerra.¹⁰ Segundo LEONARD (2007), o governo e as corporações americanas tentavam articular formas de reaquecer a economia, e a solução partiu do economista Victor Lebow, que sugeriu que

"nossa enorme economia produtiva exige que façamos do consumo o nosso modo de vida, que devemos converter a compra e o uso de bens em rituais, que busquemos nossa satisfação espiritual e a satisfação do nosso ego no consumo. Nós precisamos das coisas consumidas, gastas, substituídas e descartadas de modo cada vez mais acelerado".

O discurso economicista do Lebow, mostra o desinteresse dos Estados Unidos em reduzir o consumo dos recursos naturais em prol do bem estar do planeta, ou seja, em prol da sustentabilidade, como hoje é chamado.

¹¹Verifica-se nos anos cinquenta as primeiras tentativas no sentido de lutar contra a poluição do mar (Convenção de Londres, em 1954, para a Prevenção da Poluição do Mar pelos Hidrocarbonetos). Também, a utilização da energia nuclear leva à criação de uma regulamentação internacional, como as Convenções de Paris em 1960 e de Viena em 1963, sobre a responsabilidade civil em matéria de prejuízo nuclear, e, sobretudo, o Tratado de Moscou em 1963, proibindo os ensaios de armas nucleares, exceto aqueles subterrâneos.

De acordo com GRANZIERA,¹² até década de 60, as preocupações com o meio ambiente eram meramente patrimonialistas, ou seja, as ações protecionistas não vislumbravam a vida ou a manutenção do meio ambiente, mas tão somente o valor econômico que este podia gerar direta

¹⁰ LEONARD, Annie. **The Story of Stuff – A História das Coisas**. EUA: Free Range Studios, 2007. Disponível em <<http://www.alcosta.com.br/meio-ambiental/180-resumo-da-conscientizacao-ecologica.html>> Acesso em 14/12/2012

¹¹ Ibidem5

¹² GRANZIERA, 2009, p.23. In: <<http://www.alcosta.com.br/meio-ambiental/180-resumo-da-conscientizacao-ecologica.html>> Acesso em 14/12/2012

ou indiretamente.

No entanto, o verdadeiro começo do instituto do Direito Internacional do Meio Ambiente foi no final dos anos sessenta, quando houve diversos alertas de risco ambiental feitos por cientistas, conscientização generalizada das ruínas no planeta por causa das atividades humanas, o que resultou em forte pressão da opinião pública sobre questão. Uma das primeiras manifestações partiu do Clube de Roma, já nos finais de década de 60, um grupo informal de economistas, educadores e industriais que, possuía membros em vários países. Seu objetivo era contribuir para a compreensão dos principais fatores ambientais e econômicos causadores de problemas que extrapolavam a competência das instituições e políticas tradicionais.

Após a realização de estudos aprofundados o ¹³Clube de Roma concluiu que a população, produção agrícola, recursos naturais, produção industrial e poluições seriam os principais fatores limitadores do crescimento. Concluiu, ainda, ser fundamental a conscientização da população a respeito da esgotabilidade dos recursos naturais e adoção de posicionamento crítico com relação às atuais políticas adotadas.

¹⁴Assim, a partir de então, a proteção do Ambiente foi suscitada nas discussões política, a partir daí, também para o Direito. De uma visão puramente antropocêntrica do Direito, nos últimos anos passou a uma visão mais abrangente que inclui o dever de preservação do meio ambiente, os direitos dos animais, entre outros.

Com efeito, a pressão nascida a partir de um movimento de opinião pública, fez com que a ONU, Conselho da Europa e a Organização da Unidade Africana levarem seriamente a questão ambiental introduzindo-o na agenda do direito internacional, a fim de discutir e criar normas solucionais.

¹³ **CLUBE DE ROMA.** Disponível em <<http://www.clubofrome.org/>> Acesso em 13/02/2012

¹⁴ Idem¹³

No entanto, nesse mesmo período o ¹⁵Conselho da Europa celebra a Declaração sobre a Poluição do Ar de 08 de março de 1968 e a Carta Europeia da Água de 06 de maio de 1968, considerados os primeiros documentos elaborados por uma organização internacional sobre a questão ambiental. Alertando assim, em um dos seus princípios de que os problemas ambientais podem ultrapassar as fronteiras dos Estados.

¹⁶No ano de 1972 foi realizada, em Estocolmo, Suécia, a primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente, marco inicial das reuniões envolvendo representantes de diversos Estados para o debate sobre a questão ambiental no mundo. A temática da conferência foi o Meio Ambiente Humano, findo o encontro, adotou uma Declaração comportando um preâmbulo e vinte e seis princípios configuradores dos fundamentos de toda a ação no domínio do ambiente. Conferência esta que será abordado no capítulo III.

No ano seguinte à Declaração de Estocolmo, foi celebrada em ¹⁷Washington, a Convenção sobre o Comercio Internacional das Espécies da Flora e da Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES), que reconhecendo a importância da fauna e da flora silvestre do planeta instituiu a cooperação internacional como instrumento essencial para a sua preservação, tornando-se no mais importante documento internacional para o combate ao tráfico internacional de animais e produtos da vida selvagem.

Durante os anos 80, a discussão sobre a questão ambiental frente ao desenvolvimento econômico foi retomada com mais intensidade. ¹⁸ Em 1985, a Organização das Nações Unidas, em assembleia geral, indicou a então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, para a presidência da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD), criada para estudar o tema. Esta comissão, apresentou, em 1987, seu relatório intitulado *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), também conhecido como Relatório

¹⁵ **GORDILHO**, Heron José de Santana. **Direito ambiental: pós-moderno**. 1ª edição, Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 33

¹⁶ Idem16

¹⁷ Ibidem16

¹⁸ Ibidem5

Brundtland, que cunhou a expressão desenvolvimento sustentável. Ainda nos anos 80, importantes convenções internacionais foram elaboradas, como: a Convenção de Viena sobre a proteção da camada de ozônio (1985), consubstanciada pelo Protocolo de Montreal (1987) que a completa. O problema que já havia sido apresentado no I Congresso Internacional de Ecologia na Holanda, em 1974, alertando os impactos de Clorofluorocarboneto (CFC) na camada de ozônio;

A Convenção de Basiléia sobre os movimentos transfronteiriços dos resíduos perigosos e sua eliminação, em 1988, foi estabelecida como um meio de acabar com a covarde destinação dos resíduos perigosos dos países industrializados, principalmente os pertencentes a OCDE (EUA, Canadá, Europa Ocidental, Japão), aos países em desenvolvimento como a África e o Haiti, ou mesmo para a Antártida e países da Europa Oriental, causando inúmeros danos ambientais em sua maioria irreversíveis. A PNUMA,¹⁹ através da Convenção de Basiléia e com o consentimento das partes, primeiro proibisse a destinação dos resíduos perigosos para países que não possuem capacidade técnica de dispor adequadamente os mesmos, para países que não eram partes da Convenção e para a Antártida.

Além do que, para que a exportação de tais resíduos ocorresse se fez necessária a autorização por escrito do país receptor de acordo com o procedimento internacional PIC, sendo que ambos tornam-se igualmente responsáveis pelos possíveis danos.

Entretanto, em 1995 e em 1997, foram aprovadas duas emendas a Convenção proibindo definitivamente a exportação de qualquer resíduo para fins de destinação (1995) ou reciclagem (1997) pelos países da OCDE, Comunidade Europeia e Liechestein. Segundo a Ong BAN, que atua para impedir o comércio internacional de resíduos perigosos, 63 países já ratificaram as emendas à Convenção.

Os anos oitenta trouxeram duas novas etapas ao desenvolvimento do direito internacional do ambiente. Primeiro, acabou com o método preservacionista setorial, isto é, aquele que protege

¹⁹ **FARIA**, Caroline. In: *www.infoescola.com-Convenção de Basileia*. Acesso em 10/04/2012

separadamente os diferentes setores do ambiente - mar, águas continentais, atmosfera e vida selvagem. Segundo, em virtude do princípio de prevenção, a poluição deve ser obstada na origem, fazendo-se necessário remontar às causas verdadeiras, ou seja, às substâncias que podem deteriorar o ambiente. Assim, a regulamentação da segunda etapa do direito do ambiente procura agir sobre os poluentes e não já sobre os meios onde estes exercem os seus efeitos.

Segundo HERON JOSÉ DE SANTANA GORDILHO,²⁰ apesar de todos os esforços internacionais para a proteção do meio ambiente, a segunda metade do século XX assistiu a um aumento significativo no número de acidentes ambientais, dentre os quais se destacou: o acidente industrial ocorrido em 1976, em Seveso, Itália; a queda do satélite soviético Cosmos 924, que despejou material radioativo no Canadá em 1978; o derramamento de óleo do superpetroleiro Amoco Cadiz no mar do Norte em 1978; o vazamento de gás tóxico da Union Carbide, que envenenou a cidade de Bhopal, na Índia, em 1984; o vazamento de uma nuvem radiativa de alta toxicidade na cidade de Tchernobyl, na Ucrânia em 1986; bem como a contaminação do Rio Reno por produtos químicos altamente tóxicos, como decorrência das tentativas de apagar um incêndio numa fábrica da Sandoz, na Suíça, em 1986.

Com efeito, a ocorrência desses acidentes foi determinante para a concretização de um dos momentos mais importantes para o direito internacional do meio ambiente, quando vinte anos após a Conferência de Estocolmo, a Assembleia Geral da ONU convocou uma nova conferência ambiental, agora com o tema meio ambiente e o desenvolvimento, também chamado de Cúpula da Terra ou ECO-92, que ocorreu em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, no Brasil.

Desta conferência,²¹ resultaram a Declaração sobre o Ambiente e o Desenvolvimento de alcance geral, e a Agenda 21, com um volumoso programa de 115 ações concretas a desenvolver para o século XXI. Ela trouxe também a assinatura de dois acordos, o Tratado sobre a Biodiversidade, que obriga os signatários à proteção das espécies ameaçadas de extinção, e à

²⁰ GORDILHO, Heron José de Santana. **Direito ambiental: pós-moderno- Origens do Direito Internacional do Meio Ambiente**-. 1ª edição, Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 30

²¹ **Ibidem** 21, p. 31

cooperação na área de tecnologia genética e biológica, e o Tratado sobre Aquecimento Global, que pretendia reduzir o nível das emissões de gases provocadores do efeito estufa. Também esta conferência será abordada no III capítulo de forma mais detalhada.

²²No Japão, em dezembro de 1997, ocorreu na cidade de Kyoto a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, na qual foi elaborado o Protocolo de Kyoto com um objetivo básico de reduzir a emissão de gases, e automaticamente diminuir o efeito estufa. O problema já tratado na Conferência do Rio, por falta de efeitos agradáveis voltou a ser tema nessa conferência, ficou definido que os países de maior industrialização estariam obrigados a subtrair o volume de gases, no mínimo 5% se comparados com a década de 90, entre os anos de 2008 e 2012. Mas infelizmente as metas propostas de redução não foram aderidas por muitos países, que se recusaram a assiná-las, como os Estados Unidos, que ocupa o 1º lugar dos países emissores, com 24% do total mundial, alegando que a redução iria comprometer o desenvolvimento econômico do país.

O ponto negativo do protocolo é que não existe nenhum tipo de punição àquele que descumprir as medidas de redução de emissão de gases, já que as consequências futuras atingiria toda humanidade, no entanto, ninguém ousaria punir uma potência como os EUA ou mesmo a China, que hoje é a economia que mais cresce no mundo,

Em 2002, ocorreu em Johannesburgo, na África do Sul, a denominada Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável ou RIO+10, ²³produzindo dois documentos oficiais, a Declaração Política e o Plano de Implementação com o objetivo de dar continuidade aos preceitos do Rio 92 (agenda 21 ou desenvolvimento sustentável), essa tem como principal objetivo pedir anistia das dívidas adquiridas pelos países pobres, pois muitas vezes as

²² ASSIS CALSSING, de Renata. **Protocolo de Kyoto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável**, Porto Alegre, 2005.

²³ **Rio +10** - Conferência da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável- Disponível em http://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/rio_%2B10_ Acesso em 21/03/2012

desigualdades são provenientes dos esforços em pagar os débitos, dessa forma impossibilita a implantação efetiva de um desenvolvimento sustentável.

Em 2009, a 15ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre o Clima (COP-15), ²⁴na tentativa de prolongar o Protocolo de Kyoto, que expira este ano, até 2020, fracassou. ²⁵O Brasil, mesmo sem a obrigação impostas pelo Protocolo de Kyoto, sustentou o compromisso de reduzir seus gases de efeito estufa em até 39% até 2020, no comparativo com as emissões de 1990, bem como, diminuir o desmatamento da Amazônia em 80% no mesmo período.

Em 2011, 17ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre o Clima (COP-17), com as mesmas finalidades do COP-15, segundo o Portal Tema Meio Ambiente, ²⁶também fracassa.

Apesar do pacto obtido na COP-17 para prorrogar o Protocolo de Kyoto – único acordo de caráter legalmente vinculante contra a mudança climática -, o ²⁷Greenpeace alega que houve poucos avanços na cúpula. A organização menciona Estados Unidos, União Europeia, China e Índia como obstáculos para um acordo com nações menos desenvolvidas. “Nos decepcionaram e seu fracasso será medido com a vida dos pobres, os mais vulneráveis e menos responsáveis pela crise da mudança climática.”

²⁴ **Portal Eco Desenvolvimento** – Notícias- Disponível em <http://www.ecodesenvolvimento.org.br/search> - Acesso em 09/02/2012

²⁵ **Idem** ²⁵

²⁶ **Portal Meio Ambiente** – Disponível em <http://portaldomeioambiente.org.br/editorias-editorias/comunicacao-ambiental/marketing-a-publicidade/4332-meio-ambiente-e-tema-de-suplemento-especial-> Acesso em 09/02/2012

²⁷ **Idem** ²⁷

TRATADOS INTERNACIONAIS

2.1. NOÇÕES SOBRE TRATADOS

Os povos antigos já se utilizavam da figura do tratado para fim de estabelecer a paz entre eles, como se pode notar, os tratados não são instrumentos que começam a partir da sociedade moderna, como bem elenca o CELSO D. DE ALBUQUERQUE MELLO,²⁸ desde 1500 a.C. a 1860 foram concluídos 8.000 tratados.

Atualmente, o Tratado Internacional é consagrado pelo Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) no seu artigo 38, 1, “a” como ²⁹fonte primeira do Direito Internacional. Já a Convenção de Viena de 1969 sobre os tratados em seu artigo 2º, 1, “a”, dá a seguinte definição: “tratado significa ³⁰um acordo internacional celebrado entre Estados em forma escrita e regulado pelo Direito Internacional, quer conste em um único instrumento ou em dois ou mais instrumentos conexos qualquer que seja a sua denominação”.

Portanto, os Tratados estabelecem uma relação de Estado a Estado e se aplicam a todo o território dos países contraentes. ³¹O descumprimento das obrigações neles estipuladas acarreta a responsabilidade internacional do Estado, conforme o art. 2º, 1, “b” da convenção supracitada.

²⁸ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 15ª ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2004, p. 211.

²⁹ **Estatuto Do Tribunal Internacional de Justiça**, Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/estatuto_tij.pdf

³⁰ **BRASIL, Decreto nº7030** – *Convenção de Viena Sobre Direito dos Tratados*- Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm

³¹ **Idem** ³¹

É relevante mostrar que a palavra Tratado aqui estudada é no seu sentido amplo, incluindo todas as espécies de acordos internacionais, que podem ser de natureza variada, desde convenções, declarações, atos, protocolos, etc.

Outrossim, é relevante mostrar que os tratados, de um modo geral, só atingem os indivíduos através do direito interno, após a incorporação a esse direito.

De acordo com o GORDILHO, uma vez ³²adotados, os tratados devem ser ratificados, para assegurar que o texto assinado pelo Poder Executivo tenha a aprovação do Poder Legislativo dos Estados, e no Brasil essa vigência está condicionada ao referendo do Poder Legislativo que se manifesta através da edição de um decreto legislativo promulgado pelo presidente da República, e a partir de então a convenção internacional se incorpora ao direito interno, com força de lei ordinária.

Com efeito, os tratados internacionais subscritos pelos Estados (*jus scriptum*), têm proliferado na seara ambiental, seja através de atos solenes subscritos pelos Estados, dois a dois (tratados bilaterais), seja a partir de reuniões internacionais entre vários Estados (tratados multilaterais), ou ainda através da assinatura, adesão ou acessão a um tratado que já se encontre em vigor.

Alguns tratados são realizados de forma simplificada, através de simples troca de notas ou cartas, tornando-se obrigatórias através da simples assinatura, sem necessidade de referendo do legislativo; enquanto outras podem ser realizadas em nível administrativo, na forma de memorando de entendimento, e alguns podem ser concluídas rapidamente, quando se tratar de uma questão urgente.

³³Para ALEXANDRE KISS, os tratados ambientais se caracterizam por:

³² GORDILHO, Heron José de Santana. **Direito ambiental: pós-moderno- As Convenções ou Tratados Internacionais**- 1ª edição, Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 38

³³ KISS, Alexandre; *Direito Internacional do Ambiente*. Paris: Pedone, 1989.

b) estabelecer medidas de implementação a serem adotadas pelos contraentes, de modo que algumas normas convencionais podem imediatamente ser aplicadas administrativamente ou judicialmente, enquanto outras necessitam de legislação ou regulamentação complementar; como a convenção de Bonn, de 1979, sobre a preservação de espécies migratórias de animais silvestres, que exige que os Estados proibam a captura de quaisquer dos animais listados no seu Anexo I.

Algumas vezes, o tratado exige que os Estados designem certos órgãos para manter contato com as autoridades de outros países na concessão de licenças, autorizações ou regulamentação de atividades e, outras vezes, os obrigam a estabelecer sanções penais contra pessoas que violem os seus termos;

b) estabelecer mecanismos de supervisão da sua implementação, que pode ser delegada a um estado específico ou a um órgão internacional, criado especialmente para este fim, como no caso da Convenção de Camberra, de 1980, sobre a convenção de recursos marinhos vivos da Antártica (CCAMLR), que estabeleceu uma comissão internacional integrada por observadores e inspetores designados pelos países membros.

Não obstante, como estes órgãos não podem passar por cima das jurisdições estatais, em regra os tratados adotam um sistema onde são elaborados relatórios periódicos que indicam as medidas de implementação que devem ser tomadas pelos Estados, como no caso da Cites, que exige que cada Estado mantenha registradas todas as transações envolvendo espécies protegidas (incluindo os tipos de autorizações), e envie relatórios anuais para a secretaria do órgão.

c) definir procedimentos para a mudança de suas normas, pois, muitas vezes, em face do caráter preventivo do direito ambiental, os tratados estabelecem procedimentos simplificados de emendas como previsto no art.17, do tratado de Berna, de 1979 sobre a vida selvagem, que estabelece uma lista em anexo das espécies protegidas, as quais podem ser modificadas a qualquer momento por um comitê criado pelo próprio tratado, de modo que qualquer mudança é imediatamente comunicada aos Estados e dentro de três meses passam a ter validade em relação a todos os que não apresentarem objeções;

d) elaborar plano de ação para medidas futuras, já que muitas vezes, o próprio tratado obriga os Estados a criarem programas comuns de ação, a exemplo da convenção de Genebra, de 1979, que obriga os participantes a cooperarem entre

si no campo da pesquisa e na implementação de programas de observação e de avaliação contínua;

e) construir mecanismos de cooperação, através de criação de novas instituições ou a utilização das existentes, confiando a uma organização internacional a administração das suas normas, que poderá difundir informações, e além disso supervisionar a implementação de normas convencionais pelos Estados, a exemplo da Convenção Marpol, que deu competência à Organização Marítima Internacional (IMO), para receber informações dos governos sobre a violação das normas convencionais por parte de qualquer navio e relatórios sobre acidentes envolvendo substâncias perigosas.

Por fim, como é afirmado anteriormente, para que um tratado entre em vigor e torne-se vinculativo, uma série de etapas devem ser transcorridas, e podem variar de país para país. De modo geral as etapas incluem os seguintes momentos: negociação; assinatura; ratificação; promulgação e publicação. Mas, contudo, diante da enorme diferença social e cultural entre os países, muita das vezes torna impossível a celebração imediata de tratados multilaterais de proteção ao meio ambiente, de modo que documentos de *soft law* como as declarações, recomendações, acordos e planos de ação têm permitido que os Estados participem dessas negociações sem que se obriguem imediatamente com os princípios e regras neles inseridos. O que dá os Estados a faculdade de decidirem internamente.

2.2. CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO

³⁴A solidificação do Direito Internacional Ambiental teve o seu início a partir da primeira grande Conferência Internacional sobre Meio Ambiente em Estocolmo na Suécia em 1972 e a criação de vários documentos internacionais sobre a matéria.

Porém, as normas internacionais vigentes até então somente observavam, principalmente, a questão de natureza econômica, e a questão ambiental propriamente dita era desprovido de preocupação. Como afirma ROCHA, ³⁵ “os interesses da preservação ambiental são deixados em segundo plano, quando as decisões requerem investimentos e/ou envolvem perdas financeiras”.

³⁴ **Direitos Humanos.** Conferência de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2012.

É, no entanto, no final dos anos 60 que um grupo constituído por industriais, economistas e pesquisadores, reuniu-se para discutir questões relativas à problemática envolvendo o meio ambiente e a economia. Este grupo, que ficou conhecido como Clube de Roma, apresentou resultados catastróficos para humanidade diante do esgotamento dos recursos naturais e o consequente colapso da economia mundial. O que motivou forte pressão da opinião pública sobre a questão.

Com efeito, a Assembleia Geral da ONU, no dia 03.12.1968 adotou a Resolução 2.398 (XXIII) convocando a Conferência Mundial sobre o Ambiente Humano, que vem a ser realizado em Estocolmo, Suécia, entre os dias 05 a 15 de 15.07.1972.

Para LE PRESTRE,³⁶ foram quatro os principais fatores que motivaram, o surgimento do clube de Roma e a pressão pública, que acabou motivando a realização da conferência de Estocolmo:

a) o aumento da cooperação científica nos anos 60, da qual decorreram inúmeras preocupações, como as mudanças climáticas e os problemas da quantidade e da qualidade das águas disponíveis;

b) o aumento da publicidade dos problemas ambientais, causado especialmente pela ocorrência de certas catástrofes, eis que seus efeitos foram visíveis (o desaparecimento de territórios selvagens, a modificação das paisagens e acidentes como as marés negras são exemplos de eventos que mobilizaram o público);

c) o crescimento econômico acelerado, gerador de uma profunda transformação das sociedades e de seus modos de vida, especialmente pelo êxodo rural, e de regulamentações criadas e introduzidas sem preocupação suficiente com suas consequências em longo prazo;

³⁵ **ROCHA**, Jefferson Marçal da. *Política internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pós conferência de Estocolmo*. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes (Orgs.).

³⁶ **LE PRESTRE**, Philippe. *Ecopolítica Internacional*. Tradução Jacob Gorender. 2. ed. São Paulo: SENAC, 2005. p. 174-175.

d) inúmeros outros problemas, identificados no fim dos anos 1960 por cientistas e pelo governo sueco, considerados de maior importância, afinal, não podiam ser resolvidos de outra forma que não a cooperação internacional. São exemplos destes problemas as chuvas ácidas, a poluição do Mar Báltico, a acumulação de metais pesados e de pesticidas que impregnavam peixes e aves.

Buscando, por isso, uma solução satisfatória para estas questões, a Conferência de Estocolmo criou uma nova forma por meio de novas atitudes, ou seja, o reconhecimento pelos Estados da existência daqueles problemas e da necessidade de agir, e ainda, desempenhou importantíssimo papel em sensibilizar os países em desenvolvimento para suas responsabilidades sobre a questão.

portanto, nesta conferência que reuniu quase 6.000 pessoas, entre elas a delegação de 113 Estados, representantes de quase todas as organizações intergovernamentais (OIGs), 700 observadores enviados por 4.000 organizações não governamentais (ONGs) e 1.500 jornalistas, foram aprovados seguintes documentos internacionais:

I) a Declaração de Estocolmo (Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente), com seus Preâmbulo de 7 pontos principais, mais 26 princípios referentes a procedimentos e responsabilidades destinados a orientar decisões relativas à questão ambiental, com o objetivo de “ preservar e melhorar o ambiente humano ”.

As 7 questões do preâmbulo, promulgadas em vigor da Declaração de Estocolmo são as seguintes:

1 - O homem é ao mesmo tempo criatura e criador do meio ambiente, que lhe dá sustento físico e lhe oferece a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. A longa e difícil evolução da raça humana no planeta levou-a a um estágio em que, com o rápido progresso da Ciência e da Tecnologia, conquistou o poder de transformar de inúmeras maneiras e em escala sem precedentes o meio ambiente. Natural ou criado pelo homem, é o meio ambiente essencial para o bem-estar e para gozo dos direitos humanos fundamentais, até mesmo o direito à própria vida.

2 - A proteção e a melhoria do meio ambiente humano constituem desejo premente dos povos do globo e dever de todos os Governos, por constituírem o aspecto mais relevante que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento do mundo inteiro.

3 - O homem carece constantemente de somar experiências para prosseguir descobrindo, inventando, criando, progredindo. Em nossos dias sua capacidade de transformar o mundo que o cerca, se usada de modo adequado, pode dar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e o ensejo de aprimorar a qualidade da vida. Aplicada errada ou inconsideradamente, tal faculdade pode causar danos incalculáveis aos seres humanos e ao seu meio ambiente. Aí estão, à nossa volta, os males crescentes produzidos pelo homem em diferentes regiões da Terra: perigosos índices de poluição na água, no ar, na terra e nos seres vivos; distúrbios grandes e indesejáveis no equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e exaustão de recursos insubstituíveis; e enormes deficiências, prejudiciais à saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente criado pelo homem, especialmente no seu ambiente de vida e de trabalho.

4 - Nos países em desenvolvimento, os problemas ambientais são causados, na maioria, pelo subdesenvolvimento. Milhões de pessoas continuam vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários a uma existência humana decente, sem alimentação e vestuário adequados, abrigo e educação, saúde e saneamento. Por conseguinte, tais países devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento, cientes de suas prioridades e tendo em mente a premência de proteger e melhorar o meio ambiente. Com idêntico objetivo, os países industrializados, onde os problemas ambientais estão geralmente ligados à industrialização e ao desenvolvimento tecnológico, devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento.

5 - O crescimento natural da população suscita a toda hora problemas na preservação do meio ambiente, mas políticas e medidas adequadas podem resolver tais problemas. De tudo o que há no mundo, a associação humana é o que existe de mais preciosa. É ela que impulsiona o progresso social e cria a riqueza, desenvolve a Ciência e a Tecnologia e, através de seu trabalho árduo, continuamente transforma o meio ambiente. Com o progresso social e os avanços da produção, da Ciência e da Tecnologia, a capacidade do homem para melhorar o meio ambiente aumenta dia a dia.

6 - Atingiu-se um ponto da História em que devemos moldar nossas ações no mundo inteiro com a maior prudência, em atenção às suas consequências ambientais. Pela ignorância ou indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao ambiente terrestre de que dependem nossa vida e nosso bem-estar. Com mais conhecimento e ponderação nas ações, poderemos conseguir para nós e para a posteridade uma vida melhor em ambiente mais adequado às necessidades e esperanças do homem. São amplas as perspectivas para a melho-

ria da qualidade ambiental e das condições de vida. O que precisamos é de entusiasmo, acompanhado de calma mental, e de trabalho intenso mas ordenado. Para chegar à liberdade no mundo da Natureza, o homem deve usar seu conhecimento para, com ela colaborando, criar um mundo melhor. Tornou-se imperativo para a humanidade defender e melhorar o meio ambiente, tanto para as gerações atuais como para as futuras, objetivo que se deve procurar atingir em harmonia com os fins estabelecidos e fundamentais da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo.

7 - A consecução deste objetivo ambiental requererá a aceitação de responsabilidade por parte de cidadãos e comunidades, de empresas e instituições, em equitativa partilha de esforços comuns. Indivíduos e organizações, somando seus valores e seus atos, darão forma ao ambiente do mundo futuro. Aos governos locais e nacionais caberá o ônus maior pelas políticas e ações ambientais da mais ampla envergadura dentro de suas respectivas jurisdições. Também a cooperação internacional se torna necessária para obter os recursos que ajudarão os países em desenvolvimento no desempenho de suas atribuições. Um número crescente de problemas, devido a sua amplitude regional ou global ou ainda por afetarem campos internacionais comuns, exigirá ampla cooperação de nações e organizações internacionais visando ao interesse comum. A Conferência concita Governos e povos a se empenharem num esforço comum para preservar e melhorar o meio ambiente, em benefício de todos os povos e das gerações futuras.

Os itens 1 e 2 apresentadas no Preâmbulo da Declaração afirmam que tanto o meio ambiente natural, como aquele criado pelo homem, são indispensáveis para uma qualidade de vida saudável. Daí pode-se compreender uma sólida relação de dependência entre a qualidade de vida do homem e a qualidade do meio ambiente.

O item '3', por sua vez, ilustra a preocupação com a degradação do meio ambiente, enquanto no item '4' são apresentados os fatores que se consideram responsáveis pelos danos ambientais.

Da leitura do item '4' também se pode entender que “os problemas ambientais passaram a ser encarados não apenas como provenientes do processo de industrialização e desenvolvimento tecnológico, mas, sobretudo como um problema gerado pelas desigualdades sociais”.

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

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

Segue a Declaração com os 26 princípios seguintes, considerados como inspiração e guia dos povos do mundo na preservação e melhoria do meio ambiente:

1: O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio cuja qualidade lhe permite levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presente e futura. A este respeito as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira continuam condenadas e devem ser eliminadas;

Este princípio afirma o direito fundamental do homem a um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e a obrigação de proteger e melhorar o meio para as gerações presentes e futuras.

2: Os recursos naturais da Terra, inclusos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna, especialmente as amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações presente e futura, mediante uma cuidadosa planificação ou regulamentação, segundo seja mais conveniente;

3: Deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada e melhorada, a capacidade da Terra para produzir recursos vitais renováveis;

4: O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar ponderadamente o patrimônio representado pela flora e pela fauna silvestres, bem como pelo seu habitat, que se encontram atualmente em grave perigo, em virtude da conjugação de diversos fatores. Consequentemente, ao se planejar o desenvolvimento econômico, deve atribuir-se uma importância específica à conservação da natureza, aí incluídas a flora e a fauna silvestres;

5: Os recursos não renováveis da Terra devem ser empregados de maneira a se evitar o perigo de seu esgotamento e a assegurar a toda a humanidade a participação nos benefícios de tal emprego;

6: Deve pôr-se fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros materiais, e ainda, à liberação de calor em quantidades ou concentrações tais que o meio

não tenha condições para neutralizá-lo, de modo a que não sejam causados danos graves ou irreparáveis aos ecossistemas. Deve ser apoiada a justa luta dos povos de todos os países contra a contaminação;

7: Os Estados deverão tomar todas as medidas possíveis para impedir a contaminação dos mares por substâncias que possam pôr em perigo a saúde do homem, causar danos aos seres vivos e à vida marinha, limitar as possibilidades de lazer ou obstar outras utilizações legítimas do mar;

Os princípios 2 a 7 formam o tronco das convenções fundamentais de Estocolmo, nos quais se proclama a obrigação de preservação, a fim de se abrigar o interesse das gerações presentes e futuras. Ainda, os recursos renováveis devem ser protegida da sua capacidade de reconstrução, ao passo que aqueles não-renováveis merecem uma gestão com precaução.

8: O desenvolvimento econômico ou social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e criar na Terra condições adequadas para melhorar a qualidade de vida.

9: As deficiências do meio originadas pelas condições de subdesenvolvimento e os desastres naturais colocam graves problemas; a melhor maneira de superá-los é o desenvolvimento acelerado pela transferência de volume considerável de assistência financeira e tecnológica que complemente os esforços internos dos países em desenvolvimento, bem como qualquer outra ajuda que oportunamente possa se fazer necessária.

10: Para os países em desenvolvimento a estabilidade dos preços e a obtenção de adequada receita dos produtos básicos e de matérias-primas são elementos essenciais para a organização do meio, uma vez que deve levar-se em conta tanto os fatores econômicos, como os processos ecológicos.

11: As políticas ambientais de todos os Estados deveriam orientar-se para o aumento do potencial de crescimento dos países em desenvolvimento e não deveriam restringir esse potencial, nem obstaculizar a consecução de melhores condições de vida para todos, e os Estados e organizações internacionais deveriam tomar todas as providências competentes com vistas a chegar a um acordo, a fim de enfrentar as consequências econômicas que pudessem advir, tanto no plano nacional, quanto no internacional, da aplicação de medidas ambientais.

12: Dever-se-iam destinar recursos à conservação e melhoria do meio, levando em conta as circunstâncias e necessidades especiais dos países em desenvolvimento e o montante de gastos que a inclusão de medidas de conservação do meio possa-lhes acarretar em seus planos de desenvolvimento, bem com a necessidade de lhes prestar, quando o salientem, maior assistência técnica e financeira de caráter internacional voltada para esse fim.

13: A fim de lograr uma administração mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque inte-

grado e coordenado de planificação do seu desenvolvimento, a fim de assegurar-se a compatibilidade desse processo com a necessidade de proteger e melhorar o meio humano em benefício de sua população.

14 : O planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio.

15: Deve-se aplicar o planejamento tanto na ocupação do solo para fins agrícolas, como na urbanização, com vistas a evitar efeitos prejudiciais sobre o meio e a obter o máximo benefício social, econômico e ambiental para todos. A este respeito devem ser abandonados os projetos destinados à dominação colonialista e racista.

16: Nas regiões onde existe o risco de as altas taxas de crescimento demográfico ou as concentrações excessivas da população prejudicarem o meio ou o desenvolvimento, ou onde a baixa densidade populacional possa impedir a melhora do meio e obstaculizar o desenvolvimento, deveriam ser aplicadas políticas demográficas que mantivessem o respeito pelos direitos humanos fundamentais e, ao mesmo tempo, contassem com a aprovação dos governos interessados.

17: Deve ser confiada às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com a finalidade de melhorar a qualidade do meio.

18: Como parte da contribuição que é lícito esperar da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento econômico e social, devem elas ser utilizadas para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio, para a solução dos problemas ambientais e para o bem comum da humanidade.

19: É indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, dirigido, seja às gerações jovens, seja aos adultos, o qual dê a devida atenção aos setores menos privilegiados da população, a fim de favorecer a formação de uma opinião pública bem informada e uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades, inspiradas no sentido de sua responsabilidade com a proteção e melhoria do meio, em toda a sua dimensão humana.

20: Devem ser fomentados em todos os países, especialmente nos em desenvolvimento, a pesquisa e o progresso científico referentes aos problemas ambientais, tanto nacionais quanto multinacionais. A esse respeito, o livre intercâmbio de informações e experiências científicas atualizadas deve ser objeto de apoio e de assistência, a fim de facilitar a solução dos problemas ambientais; a tecnologia ambiental deve ser colocada a serviços dos países em desenvolvimento, em condições tais que favoreçam sua ampla difusão e sem representar, por outro lado, uma carga econômica excessiva para esses países.

21: Consoante a Carta das Nações Unidas e os princípios do Direito Internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar os seus recursos de acordo com a sua política ambiental e têm a obrigação de se assegurarem de que as atividades levadas a cabo dentro de suas jurisdições ou sob o seu contro-

le não prejudiquem o meio de outros Estados ou o de zonas situadas fora das jurisdições nacionais.

22: Os Estados devem cooperar para o contínuo desenvolvimento do Direito Internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas de contaminação e de outros danos ambientais por atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob controle de tais Estados, bem como zonas situadas fora de suas jurisdições.

23: Sem prejuízo dos princípios gerais que possam ser acordados pela comunidade internacional, bem como dos critérios e níveis mínimos a serem definidos a nível nacional, será sempre indispensável considerar os sistemas de valores prevaletentes em cada país e discutir a aplicabilidade de certas normas que possam ser válidas para os países mais avançados, porém inadequadas ou de alto custo social para os países em desenvolvimento.

24: Todos os países, grandes ou pequenos, devem empenhar-se com espírito de cooperação e em pé de igualdade na solução das questões internacionais relativas à proteção e melhoria do meio. É indispensável cooperar mediante acordos multilaterais e bilaterais e por outros meios apropriados, a fim de evitar, eliminar ou reduzir, e controlar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera possam acarretar para o meio, levando na devida conta a soberania e os interesses de todos os Estados.

25: Os Estados deverão estar assegurados de que as organizações internacionais realizem um trabalho coordenado, eficaz e dinâmico na conservação e melhoria do meio.

Os princípios 8 a 25 ligam-se com a prática da proteção do ambiente e indicam os instrumentos necessários para a política ambiental: a planificação e a gestão por parte de instituições nacionais, o recurso à ciência e tecnologia, a troca de informações e a cooperação internacional. Os princípios 21 e 22 são mais particularmente jurídicos. Por pregarem serem os Estados soberanos titulares do direito à exploração de seus próprios recursos, desde que tais atividades não prejudiquem o meio ambiente de outro Estado, sob pena da indenização das vítimas afetadas nas zonas fora dele. Por isso, tornaram-se um dos fundamentos do direito internacional do ambiente.

26: Deve-se livrar o homem e o meio humano dos efeitos de armas nucleares e dos demais meios de destruição maciça. Os Estados devem procurar chegar rapidamente a um acordo, nos organismos internacionais competentes, sobre a eliminação e completa destruição das mesmas armas.

Por último, o princípio 26, traz a preocupação, indicando que é preciso livrar o homem e o seu meio dos efeitos das armas nucleares e de todos os demais meios de destruição maciça.

II) um plano de Ação Para o Meio Ambiente composto por 109 recomendações, que segundo Guido Fernando Silva Soares, são ³⁷ “centradas em três grandes tipos de políticas: (a) as relativas à avaliação do meio ambiente mundial, o denominado ‘plano vigia’ (Earthwatch); (b) as de gestão do meio ambiente; e (c) as relacionadas às medidas de apoio (como a informação, educação e formação de especialistas);

III) também votaram uma resolução sobre aspectos financeiros e organizações no âmbito da ONU; e

IV) por derradeiro, a fundação de um organismo institucional especialmente dedicado à preservação do meio ambiente, chamado Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA – também conhecido por sua sigla em inglês, UNEP, ou em francês, PNUE), órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU, o qual age como coordenação e centralizador da ação dentro da própria ONU, com sede em Nairóbi, no Quênia.

Contudo, a efetivação dessas medidas de proteção e cooperação internacional, após a Conferência de Estocolmo, foi bem mais difícil do que se supunha. O primeiro problema que se apresentou nessa época foi a incerteza acerca da real gravidade dos problemas ambientais, eis que se imaginava existirem avanços maiores do que realmente existiam. Em seguida, outro problema que dificultava a implementação das medidas previstas na Declaração de Estocolmo, era o grande desnível de desenvolvimento entre os países, o que fazia com que prevalecessem os interesses econômicos dos países subdesenvolvidos nas decisões que envolviam questões ambientais. Havia também que se preocupar com o fato de que as Organizações Internacionais Governamentais passaram a fixar objetivos irrealistas em relação aos desgastes ambientais, traçando propostas grandiosas, porém inatingíveis. Por fim, outro problema a ser considerado é o fato de que tais organizações, as OIGs, frequentemente tentavam influenciar as políticas públicas nacionais, especialmente dos países periféricos, o que conflitava com a soberania dos Estados.

³⁷ SOARES, Guido Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P. 54

Ainda assim, Jefferson Marçal da ROCHA ³⁸acredita que a cooperação e a conscientização ambiental de fato aumentaram após a Conferência de Estocolmo, tanto nos países do Norte, como nos países periféricos, muito embora sobre este último ponto o autor faça uma ressalva ao afirmar que

há uma diferença entre as contaminações que ocorrem nos países ricos, das ocorridas nos países pobres, enquanto, por restrições ambientais, os habitantes do primeiro mundo vivem em um ambiente menos contaminado diretamente, e assim podem se preocupar com os problemas de efeito global de longo alcance, como o aquecimento global, o buraco na camada de ozônio e a perda da biodiversidade, os países pobres sofrem com problemas ambientais locais, criados por corporações transnacionais, que, atraídas pela pouca pressão dos movimentos ambientalistas nesses países, levam para os pobres os lixos tóxicos, os efeitos químicos da agricultura, a contaminação dos rios e a poluição atmosférica.

Segundo PHILIPPE LE PRESTRE, as principais conquistas da Conferência de Estocolmo independentemente dos êxitos ou derrotas de países específicos ou de grupos negociadores teriam sido as seguintes³⁹: a entrada definitiva do tema ambiental na agenda multilateral e a determinação das prioridades das futuras negociações sobre meio ambiente; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); o estímulo à criação de órgãos nacionais dedicados à questão de meio ambiente em dezenas de países que ainda não os tinham; o fortalecimento das organizações não-governamentais e a maior participação da sociedade civil nas questões ambientais. Ademais, segundo o autor, a entrada definitiva do temário ambiental na agenda multilateral deu-se principalmente pela noção dos principais atores de que seria necessário estar plenamente preparados para enfrentar as ameaças que o tema avançaria e, eventualmente, para aproveitar as oportunidades. ⁴⁰:A Declaração e o Plano de Ação de Estocolmo criaram a base sobre a qual se iniciaria um processo de negociações que atingiriam tal importância e tamanho grau de complexidade que, à época, nenhum governo podia imaginar. A criação do PNUMA foi determinante para que se mantivesse um ritmo mínimo de progresso nos debates sobre meio ambiente no âmbito das Nações Unidas nos anos seguintes. Para alguns

³⁸ ROCHA, Jefferson Marçal da. **Política internacional para o meio ambiente**: avanços e entraves pós conferência de Estocolmo. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes, (Orgs.)

³⁹ LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional**. p. 169.

⁴⁰ **Direitos Humanos**. Conferência de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2012.

analistas, o êxito do PNUMA em várias atividades é atribuído, em grande parte, à forte personalidade e perseverança de seus dois primeiros Diretores-Executivos: Maurice Strong e Mostafa Tolba.

A necessidade de acompanhamento das questões ambientais pelos próprios países e a perspectiva de canalização de recursos para estudos e projetos ligados a problemas ambientais levaram grande número de países a criarem instituições adequadas e a estabelecer, ou aperfeiçoar, programas nacionais de defesa do meio ambiente. ⁴¹No caso de Brasil, logo após a Conferência, foi criado pelo decreto nº 73030, de 30 de outubro de 1973, a Secretaria Especial de Meio Ambiente, a SEMA, no âmbito do Ministério do Interior.

As críticas à Conferência por parte dos ambientalistas mais radicais, segundo LE PRESTRE, concentram-se no fato de o processo preparatório ter desviado o foco original da Conferência para a sua inclusão no debate mais amplo do desenvolvimento⁴². Para a maioria dos governos de países em desenvolvimento, esta era a condição indispensável para a própria realização da Conferência. Ao contrário dos ganhos que se podem apontar de maneira mais objetiva e imparcial, é impossível identificar críticas a Estocolmo que não estejam ligadas à sensação de derrota de algumas delegações. Os países desenvolvidos acabaram sendo os mais críticos, pois, certamente, não esperavam a transformação que tomaria a Conferência, que acabou sendo possível e favorável aos países em desenvolvimento e pela divisão que havia entre os próprios desenvolvidos, cujas prioridades não eram coincidentes em vários pontos da agenda.

Trinta anos mais tarde, ao avaliar a Conferência de Estocolmo, ⁴³Strong conclui que:

A Conferência de Estocolmo trouxe claramente à tona as diferenças entre as posições dos países em desenvolvimento e daqueles mais industrializados, mas não resolveu estas diferenças. De fato, as questões financeiras e as bases para estabelecer a divisão de responsabilidades e de custos continuam a ser as

⁴¹ **Brasil**, Decreto N°73030 de outubro de 1973

⁴² **Idem**⁴⁰

⁴³ **STRONG**, Maurice. Entrevista, Brasília, setembro de 2003- Disponível em <http://www.unifafibe.com.br/revistahispecilema/pdf/revista8.pdf>

principais fontes de diferenças e controvérsia [...], e se tornaram centrais nas negociações internacionais sobre qualquer tema de meio ambiente e desenvolvimento sustentável [...]. A principal importância de Estocolmo foi estabelecer o quadro para estas negociações e para os instrumentos de cooperação que elas produziram. Mais do que tudo, a Conferência levou os países em desenvolvimento a participar de forma plena e influente nesses processos.

2.3. CONFERÊNCIA DO RIO DE JANEIRO

A partir da realização de Conferência de Estocolmo em 1972, cresceu a forte consciência em toda comunidade internacional de que as questões relativas a proteção da ecologia não diziam respeito só aos elementos componentes do meio, tomadas isoladamente ou em conjunto, mas com principal objetivo de proteger o próprio homem. Portanto, a questão ambiental passou a fazer parte das agendas políticas de todos os países do mundo.

Todavia, alguns anos após a Conferência de Estocolmo, o movimento internacional de proteção do meio ambiente fracassou, sobretudo, o fracasso veio com a Conferência de Cancún, em 1981, fato que fortificou a excitação nas relações dos países industrializados e países em vias de desenvolvimento, pois estes queriam modificar a situação de desigualdade no desenvolvimento, ⁴⁴recusando a proposta dos países ricos a abandonar às suas reformas econômicas a favor do meio ambiente. Alegando que para atingir o desejado fim de desenvolvimento sócio-econômico era preciso extrair os seus recursos naturais. Segundo ROCHA, para representantes desses países isto representava⁴⁵ “uma forma injusta de compensar as degradações já ocorridas no planeta em função da riqueza dos países desenvolvidos”. GUIDO

⁴⁴ **Documento Final da COP-16** – Notícias – Disponível em <http://noticias.terra.com.br/ciencia/noticias/0,,OI4836708-EI238,00-Paises+negociam+linha+por+linha+o+documento+final+da+COP.html>

⁴⁵ **ROCHA**, Jefferson Marçal da. **Política internacional para o meio ambiente**: avanços e entraves pós conferência de Estocolmo. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes (Orgs.).

SOARES exemplificou que, ⁴⁶as oposições e contrastes entre esses países ganharam dimensões ambientais dos mais variados tipos, tais como: os esforços daqueles países industrializados, responsáveis pela poluição global da atmosfera, derivada da industrialização caótica dos séculos anteriores, de estabelecerem níveis de práticas preservacionistas (diga-se, à maneira de ilustração: o congelamento da instalação de mais pólos petroquímicos, ou de outros pólos da moderna industrialização pelo mundo, a fim de evitar-se o lançamento na atmosfera da terra de gases tóxicos ou daqueles denominados *greenhouse gases*, que aumentam a temperatura da terra, agindo como se criassem uma estufa; ou ainda, a proibição da destruição de extensas florestas tropicais, a fim de preservar-se o “pulmão” do mundo), em tudo prejudiciais aos interesses dos países em vias de desenvolvimento.

Aliados, aos resultados alarmantes das pesquisas científicas sobre o nível de desequilíbrio do meio ambiente mundial; a influência pela consciência popular em favor da preservação ambiental e as desastres citadas no capítulo dois, contribuiu para a retomada do debate das questões ambientais na metade de década de 1980, conseqüentemente a ideia de uma Conferência empenhada em concretizar os objetivos, estimular a cooperação internacional em favor de uma série de ações concretas, a fim de buscar o crescimento econômico, a melhoria da qualidade de vida e a proteção do meio ambiente.

Com efeito, no ano de 1985, a ONU indicou a primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, para chefiar a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, sendo que essa comissão estaria encarregada de aprofundar estudos na área ambiental.

O documento final desses estudos, publicado em 1987, chamou-se "Nosso Futuro Comum" ou "Relatório Brundtland". Ele defendia a distribuição das riquezas como forma de desenvolvimento global e buscava chegar a um acordo entre as diferentes posições dos países ricos e pobres. Foi nesse relatório que se empregou o conceito de desenvolvimento sustentável, que é "aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as

⁴⁶ SOARES, Guido Fernando. *Conferência da Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento In: Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.71

gerações futuras atenderem às suas necessidades".

A ideia era conciliar o desenvolvimento econômico ao desenvolvimento humano sem degradar o meio ambiente ou conserva-lo e preserva-lo para as presentes e futuras gerações. Por isso, seria necessária a instauração de uma nova ordem econômica.

Portanto, por todas as razões expostas, em 1988, a ONU aprovou a resolução nº 44/288 determinando a realização, até 1992, de uma conferência sobre o meio ambiente e desenvolvimento que pudesse avaliar os 20 anos da Conferência de Estocolmo e elencar novas medidas a serem tomadas. Na sessão que aprovou essa resolução o Brasil ofereceu-se para sediar o encontro em 1992.

Em 1989 a Assembleia Geral da ONU convocou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), que ficou conhecida como “Cúpula da Terra” ou “ECO 92”, e sua realização foi marcada para o dia 1º a 12 de junho de 1992, de maneira a coincidir com o Dia do Meio Ambiente.

Com a participação de 178 países, representados por aproximadamente 10.000 participantes, incluindo 116 chefes de Estado. Além disso, receberam credenciais para acompanhar as reuniões cerca de 1.400 ONGS e 9.000 jornalistas (conforme relatório da conferência).

Do resultado dessa conferência foram assinados os seguintes documentos:

É um conjunto de 27 princípios normativos, que tem como finalidade estabelecer um novo estilo de vida, através da proteção dos recursos naturais e da busca do desenvolvimento sustentável e de melhores condições de vida para todos os habitantes da terra. E assim seguem os

princípios:

1. *Os seres humanos têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza;*
2. *Direito dos estados de explorarem seus próprios recursos naturais e dever de controlar atividades de forma a não prejudicar o território de outros;*
3. *O desenvolvimento deve ser promovido de forma a garantir as necessidades das presentes e futuras gerações;*
4. *A proteção ambiental deve ser considerada parte integral do processo de desenvolvimento;*
5. *A erradicação da pobreza é requisito indispensável para promoção do desenvolvimento sustentável;*
6. *Deve ser dada prioridade à situação especial de países em desenvolvimento e aos mais pobres;*
7. *Os Estados devem cooperar na conservação, proteção e recuperação da integridade e saúde do ecossistema Terra. Os Estados têm responsabilidade comum, mas diferenciada, em função de sua contribuição para a degradação do meio ambiente global.*
8. *Os Estados devem reduzir e eliminar padrões de consumo e produção considerados insustentáveis.*
9. *Os Estados devem cooperar no desenvolvimento e intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico;*
10. *A participação pública no processo decisório ambiental deve ser promovida e o acesso à informação facilitado;*
11. *Os países devem promover a adoção de leis ambientais;*
12. *As políticas econômicas com fins de proteção ambiental não devem servir para discriminar ou restringir o comércio internacional. Medidas para controle de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, sempre que possível, ser baseadas em consenso entre os países;*
13. *Deve-se promover a adoção de leis e tratados internacionais visando a responsabilização e compensação por danos causados ao meio ambiente;*
14. *Os países devem cooperar no sentido de desestimular a transferência de atividades ou substâncias altamente nocivas ao meio ambiente e à saúde humana de um país a outro;*
15. *O princípio da precaução deverá ser aplicado amplamente pelos Estados, de acordo com suas próprias condições, de forma a proteger o meio ambiente;*

16. *As autoridades locais devem promover a internalização de custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em consideração que o poluidor deve arcar com os custos da poluição;*
17. *Os estudos de Impacto Ambiental como instrumentos nacionais devem ser utilizados para atividades que possam causar significativo impacto adverso ao meio ambiente e serem submetidos a uma decisão por autoridade local competente;*
18. *Os Estados devem notificar imediatamente outros Estados sobre desastres naturais ou outras emergências que possam causar dano ao seu ambiente;*
19. *Os Estados devem notificar previamente ou em tempo outros Estados que possam ser potencialmente afetados por atividades com significativo impacto ambiental transfronteiriço;*
20. *As mulheres têm um papel vital no gerenciamento e desenvolvimento ambiental. Sua participação integral é essencial para se atingir o desenvolvimento sustentável;*
21. *A criatividade, idealismo e coragem dos jovens do mundo deve ser mobilizada para se formar uma parceria global de forma a se atingir o desenvolvimento sustentável e assegurar um mundo melhor para todos;*
22. *As populações indígenas e outras comunidades locais têm um papel vital no gerenciamento e desenvolvimento ambiental em função de seus conhecimentos e práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e assegurar seus direitos;*
23. *Os recursos naturais e ambientais de populações sob opressão, dominação e ocupação devem ser protegidos;*
24. *Os Estados devem respeitar o Direito Internacional e proteger o meio ambiente em tempos de conflitos armados;*
25. *A Paz, o Desenvolvimento e a Proteção Ambiental são interdependentes e indivisíveis.*
26. *Os Estados deverão resolver suas disputas de cunho ambiental de forma pacífica e através dos meios apropriados de acordo com a Carta das Nações Unidas;*
27. *Os Estados e as pessoas devem cooperar de boa fé e num espírito de parceria para o cumprimento dos princípios constantes dessa Declaração e para o desenvolvimento do Direito Internacional no campo do desenvolvimento sustentável.*

A Declaração do RIO reafirmou alguns dos 26 princípios da Declaração adotada em Estocolmo e, buscando avançar a partir dela, com o objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, respeitando os interesses de cada um e protegendo a integridade global do meio ambiente;

A Declaração proclamou que os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, tendo direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza. Proclamou também que os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob suas jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional;

De acordo com a Declaração assinada, os Estados devem cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre e da erradicação a pobreza. reduzindo e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, dando prioridade especial à situação e às necessidades especiais dos países em desenvolvimento, especialmente dos países menos desenvolvidos e daqueles ecologicamente mais vulneráveis ;

Dos princípios que destacavam o papel da mulher, dos povos indígenas e do jovem e suas respectivas importâncias para a sociedade, destacando também o papel da guerra como sendo prejudicial ao desenvolvimento sustentável. E também, ordena obrigações aos países de honrarem as relevantes normas de proteção ambiental, como: o princípio da prevenção, do poluidor-pagador, da aplicação dos estudos de impacto ambiental, bem como o aclamado princípio 16, que segundo Guido Soares, figura como uma das normas de Direito Internacional do Meio Ambiente, a “internalização de custos externos” (medidas legais com finalidade de fazer com que os custos originário da produção de bens e serviços e que onerem a sociedade como um todo deixem de ser visto como “custos externos”, susceptíveis de serem tolerados e pagos por toda sociedade, mas, antes, passem a ser ressarcidos diretamente pela fonte poluidora, assim, os “internalizaria⁴⁷”. Como finalização, a Declaração do Rio ratificava ao compromisso de cooperação de boa fé e com espírito de parceria por parte de todos os signatários, contribuindo para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

⁴⁷ **Idem** ⁴⁷

II) Agenda 21

Esse documento é resultado de um longo debate da comunidade internacional a respeito da conciliação entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, e conseqüentemente, sobre a continuidade e sustentabilidade da vida no Planeta Terra.

Entre a realização das duas grandes conferências da ONU sobre Meio Ambiente, a de 1972 e a de 1992, houve momentos em que a comunidade internacional reuniu-se para discutir os grandes temas afetando a sustentabilidade da vida no Planeta, quando foram publicados importantes relatórios abordando a compatibilidade entre o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente. Dentre esses relatórios, se encontra o famoso “O Nosso Futuro Comum” ou “Relatório Brundtland” que com outros relatórios serviram de subsídio para a definição do conteúdo da agenda 21.

Esse programa está voltado para os problemas urgentes de hoje, mas tem o objetivo de preparar o mundo para os desafios do século vindouro.

⁴⁸A Agenda 21 é um abrangente plano de ação a ser implementado pelos governos, agências de desenvolvimento, organizações das Nações Unidas e grupos setoriais independentes em cada área onde a atividade humana afeta o meio ambiente. A execução deste programa deverá levar em conta as diferentes situações e condições dos países e regiões e a plena observância de todos os princípios contidos na Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Trata-se de uma pauta de ações a longo prazo, estabelecendo os temas, projetos, objetivos, metas, planos e mecanismos de execução para diferentes temas da Conferência. Esse programa contém 4 seções, 40 capítulos, 115 programas, e aproximadamente 2.500 ações a serem implementadas.

⁴⁸ SOARES, Guido Fernando. *Conferência da Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento In: Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.71-84

As quatro seções se subdividem em capítulos temáticos que contêm um conjunto de áreas e programas. Essas quatro seções abrangem os seguintes temas:

1. *Dimensões Econômicas e Sociais: trata das relações entre meio ambiente e pobreza, saúde, comércio, dívida externa, consumo e população, (enfoca as políticas internacionais que podem ajudar o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento, as estratégias de combate à pobreza e à miséria, as mudanças necessárias a serem introduzidas nos padrões de consumo, as inter-relações entre sustentabilidade e dinâmica demográfica, as propostas para a promoção da saúde pública e a melhoria da qualidade dos assentamentos humanos);*
2. *Conservação e Administração de Recursos: trata das maneiras de gerenciar recursos físicos para garantir o desenvolvimento sustentável (apresenta os diferentes enfoques para a proteção da atmosfera e para a viabilização da transição energética, a importância do manejo integrado do solo, da proteção dos recursos do mar e da gestão eco-compatível dos recursos de água doce; a relevância do combate ao desmatamento, à desertificação e à proteção aos frágeis ecossistemas de montanhas; as interfaces entre diversidade biológica e medidas requeridas para a proteção e promoção de alguns dos segmentos sociais mais relevantes e analisa as ações que objetivam a melhoria dos níveis de educação da mulher, bem como a participação da mesma, em condições de igualdade, em todas as atividades relativas ao desenvolvimento e à gestão ambiental. Adicionalmente, são discutidas as medidas de proteção e promoção à juventude e aos povos indígenas, às ONG's, aos trabalhadores e sindicatos, à comunidade científica e tecnológica, aos agricultores e ao comércio e a indústria);*
3. *Revisões dos instrumentos necessários para execuções das ações propostas: discute os mecanismos financeiros e os instrumentos e mecanismos jurídicos internacionais; a produção e oferta de tecnologias eco-consistentes e de atividade científica, enquanto suportes essenciais à gestão da sustentabilidade; a educação e o treinamento como instrumentos da construção de uma consciência ambiental e da capacitação de quadros para o desenvolvimento sustentável; o fortalecimento das*

instituições e a melhoria das capacidades nacionais de coleta, processamento e análise dos dados relevantes para a gestão da sustentabilidade;

4. *A aceitação do formato e conteúdo da Agenda: aprovada por todos os países presentes nesta Conferência, a criação da Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS), vinculada ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas ([ECOSOC](#)). A CDS tem por objetivo acompanhar e cooperar com os países na elaboração e implementação das agendas nacionais, e vários países já iniciaram a elaboração de suas agendas nacionais. Dentre os de maior expressão política e econômica, somente a [China](#) terminou o processo de elaboração e iniciou a etapa de implementação.*

III) A Convenção da Diversidade Biológica:

Assinada por 156 Países, uma organização internacional de integração econômica regional, a Convenção da Diversidade Biológica tem como objetivo a preservação de espécies animais e vegetais em seu habitat natural, uma vez comprovado pela ciência de que, de 1,4 milhões de espécies identificadas até o presente momento histórico (animais, vegetais e microrganismos), cerca de 50 desaparecem, definitivamente, a cada dia, com consequências danosas a cadeia alimentar dos próprios animais, inclusive o homem, para a garantia da produção futura de alimentos (aproveitamento de espécies ameaçadas para novos métodos de cultivos ou de cruzamento animal) e para produção de medicamentos; o uso sustentável de seus componentes; e a divisão equitativa e justa dos benefícios gerados com a utilização de recursos genéticos, através do acesso apropriado a referidos recursos, e através da transferência apropriada das tecnologias relevantes, levando-se em consideração todos os direitos sobre tais recursos e sobre as tecnologias, e através de financiamento adequado, uma vez que, para aproveitar os recursos da biodiversidade, por exemplo, na fabricação de medicamentos ou nas técnicas da moderna agricultura, exige a tecnologia avançada, que os Estados detentores desses

recursos não possuem, ou ainda, serem protegidas pelas regras internacionais da propriedade intelectual.

Assim é descrita a finalidade da Convenção de Biodiversidade do Rio 92, no seu art. 1º:

“Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.”

IV) A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

Assinada por 154 Países e uma organização internacional de integração econômica regional, entre seus fundamentos encontra-se a preocupação de que as atividades humanas têm causado uma concentração na atmosfera de gases de efeito estufa (greenhouse gases), que resultará num aquecimento da superfície da Terra e da atmosfera, o que poderá afetar diversas ecossistemas naturais e a humanidade. Assim, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima estabelece como objetivo estabilizar a concentração de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que possa evitar uma interferência perigosa com o sistema climático, assegurar que a produção alimentar não seja ameaçada e possibilitar que o desenvolvimento econômico se dê de forma sustentável. Para tanto, era preciso a redução de fontes poluentes, como emissões industriais e, sobretudo, emissões de veículos automotores (com a consequente adoção de limitações ao uso ou obrigatoriedade da introdução de filtros e outras praticas altamente custosas); por outro lado, a Convenção inclui a finalidade de conservação e ampliação dos “sumidouros” (florestas e outros ecossistemas naturais que absorvem gases de efeito estufa da atmosfera).

Desse modo, estabeleceu-se um quadro e um processo para que os países pudessem chegar a um acordo sobre ações específicas a serem tomadas mais adiante. Os diplomatas que participaram da Convenção a viram como o ponto de partida para outras possíveis ações futuras

(como o Protocolo de Kyoto). Eles reconheceram que não seria possível, no ano de 1992, que os governos do mundo chegassem a um acordo sobre um plano básico detalhado para fazer face à mudança do clima. Porém, estabelecendo um quadro de instituições e princípios gerais e criando um processo por meio do qual os governos se reúnem periodicamente, foi dado o primeiro passo.

Como conclusão a Convenção ⁴⁹atribui aos países ricos a maior parcela de responsabilidade na luta contra a mudança do clima e também a maior parte da conta a pagar, reconhecendo às nações mais pobres o direito ao desenvolvimento econômico (já que foi observado que a parcela de emissões de gases de efeito estufa originária dos países em desenvolvimento aumentará à medida que esses países ampliam suas indústrias para melhorar as condições sociais e econômicas de seus habitantes).

Vale ressaltar que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, foi ratificada pela maioria dos países, mas o mesmo não aconteceu com o Protocolo de Quioto. Essa diferença se deve ao fato de a convenção apresentar apenas propostas, sem estabelecer prazos, nem limites para a emissão de poluentes. Já o Protocolo de Kyoto (1997 - Japão) estabeleceu metas para a redução da emissão de gases poluentes que aumentam o "efeito estufa", principalmente o CO₂. Houve embate na ratificação do Protocolo de Quioto pelos países quando da necessidade de mudanças na sua matriz energética. Os elevados custos recairiam, principalmente, sobre os países desenvolvidos, em especial os Estados Unidos. O presidente George W. Bush declarou que não iria submeter o avanço da economia norte-americana aos sacrifícios necessários para a implementação das medidas propostas, motivo pelo qual não ratificou o protocolo.

⁴⁹ **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteúdo.monta&idEstrutura=18&ideconteudo=576>. Acesso em 03/01/2012

A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DOS ESTADOS POR DANO AO MEIO AMBIENTE

3.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Até o início da idade média o Estado era confundido com a figura do Rei, não era passível de responsabilidades, diziam que o Rei não erra (the King can do no wrong), a expressão utilizada na Common Law. Isso teve reflexão para o Direito Internacional.

Após o surgimento e consolidação das figuras dos Estados Nacionais, as antigas relações entre os grupos dos comerciantes, passaram a ser regulamentadas.

Do mesmo molde, estes Estados passaram a ter relações política e econômica, daí nasceram direitos e deveres por ambos os lados, inclusive em relações ambientais.

Por conseguinte, desta absoluta situação “the King can do no wrong”, passou-se aceitar que os Estados estariam sujeitos a sanções caso viessem a desrespeitar obrigações internacionais perante outros Estados ou seus súditos.

Segundo GUIDO SOARES, desde século XVII e XVIII, a responsabilidade vinha sendo tratada dentro do capítulo teórico dos direitos e deveres do Estado, de que ⁵⁰um ato culposo, que causa-se dano a um outro Estado, daria ensejo a duas situações: legitimar ações de represália contra o violador da norma ou dar causa a uma obrigação de reparar, que deveria ser declarada e executada pelas formas tradicionais da diplomacia.

Na medida que evoluía o direito internacional, foi deixando de lado a situação de represália por emprego da força para o Estado lesado ou ofendido restaurar a situação anterior, dando prioridade a obrigação de reparar; hoje, como se sabe, aquele somente é permitido ao Conselho de Segurança da ONU.

Guido SOARES mostra que, ⁵¹a ênfase moderna, dada ao efeito de um ilícito internacional de instaurar a obrigação de reparar, fez com que se desse menor atenção ao outro efeito que o mesmo produziria, ou seja, de criar para a parte lesada o direito subjetivo de poder aplicar sanções legítimas contra o violador da norma. Na evolução do Direito Internacional, à medida que aplicação de sanções nas relações internacionais, individualmente pelo Estado, foi sendo, cada vez mais, reduzida, em benefício de uma ação coletiva dos Estados, no seio de organizações internacionais, foi a doutrina deixando de lado o efeito, contido na responsabilidade, de legitimar sanções contra o violador, para concentrar-se no efeito de fazer emergir uma obrigação de reparar”. Assim, descreveu o conceito do Prof. Roberto Ago:

“O que parece emergir claramente da prática dos Estados, é a existência de uma ordem de prioridade entre as duas possíveis consequências de um ato internacionalmente ilícito, no sentido de que o pedido de reparação deve, como regra, preceder a aplicação de sanção, mesmo quando o recurso a uma sanção, em princípio, seria permissível. Ao oferecer uma adequada reparação – quer dizer, ao eliminar as consequências de sua conduta ilícita, o mais adequadamente possível – o Estado culpado deveria ser normalmente capaz de evitar sanção”.

⁵⁰ SOARES, Guido Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.720

⁵¹ *Idem*⁵¹

É relevante ressaltar que, existem duas teorias seguradas no Direito Internacional, a teoria “subjetiva, ou por culpa” e a teoria “objetiva, ou por risco”. A Responsabilidade Internacional dos Estados era fundada exclusivamente na teoria subjetiva ou por culpa, é mais antiga, já existente no Direito Romano.⁵² A teoria da culpa afirma que um Estado, para ser responsável perante o DI, necessita não apenas violar uma norma internacional, mas violá-la com culpa. Surgiu críticas, sustentando que essa teoria não pode ser aplicada em relação às pessoas jurídicas a não ser por meio de uma ficção, uma vez que a culpa é um elemento psicológico; como elemento psicológico, ela é, muitas vezes, de difícil comprovação; ela não explica a responsabilidade do Estado por atos de seus funcionários incompetentes para a sua prática, etc.

GUIDO SOARES afirma que:

No século XIX, tal teoria continuaria a ter aceitação generalizada, com alguma sofisticação, ao introduzir-se a noção, no Direito Internacional Público, da separação entre os governantes e o Estado, por influência do desenvolvimento do Direito Administrativo, que pouco a pouco veria o Estado como um conjunto de serviços (tendo alguns internacionalistas chegado a afirmar que o Estado seria uma abstração. Portanto, inimputável do ponto de vista da responsabilidade internacional); e

quanto a noção de culpa que tinha tradicionalmente servido de base para o instrumento da reponsabilidade do Estado, já nos primeiros anos do século XX, com os estudos do Prof. Dionizio Anzilotti, foi ela perdendo o seu caráter de ligação psicológica entre o agente e o resultado da ação ou omissão (causalidade natural), para configurar-se como um nexo de causa e efeito entre ambos, porém de cunho jurídico, já se tendo admitido a imputabilidade do Estado (portanto, causalidade normativa)⁵³.

A teoria objetiva, ou do risco, é relativamente recente.⁵⁴ Com a chegada da revolução industrial, no século IX e a revolução tecnológica, no século XX, segundo Vianna, reclamaram

⁵² **MODELLI**, Karina Richter. **Direito das Relações Internacionais** - Unidade VI. Responsabilidade Internacional. Disponível em <http://www.bacharelado.hd1.com.br/intern11.htm>. Acesso em 23/04/2102

⁵³ **SOARES**, Guido Fernando. **Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades**. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.721

⁵⁴ **VIANNA**, José Ricardo Alvarez. **Responsabilidade Civil Por Danos ao Meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2004. P.34

“uma mudança de modelo, ante a insuficiência do sistema subjetivista em fornecer respostas adequadas e justas para a panorama então instalados. É nesse cenário que vem a surgir a denominada responsabilidade objetiva”, fundada na teoria do risco, dispensando a prova de culpa para viabilizar a indenização.

GUIDO SOARES mostra que:

⁵⁵ “o instituto, até meados do século XX, compreendia a regulamentação da responsabilidade por atos proibidos pela norma internacional, portanto centrado na noção de culpa, quando então seriam adotados em âmbito internacional global os primeiros textos de convenções e tratados internacionais sobre o tema da responsabilidade internacional dos Estados por atos não proibidos pelo Direito Internacional, coincidentemente na regulamentação do regime jurídico de atividades potencialmente danosas ao meio ambiente (usos pacíficos da energia nuclear). A partir de então, as tímidas tentativas da doutrina jusinternacionalista de estudar tal aspecto foram fortalecidas pelo jus scriptum, tendo sido trazida para dentro do Direito Internacional a noção da responsabilidade gerada por atos permitidos pelo Direito (responsabilidade objetiva ou por risco)”.

Ao contrário da regra geral, em que a responsabilidade decorre da culpa, quando há que se provar que houve uma conduta ilícita que deu origem ao prejuízo, aqui é necessário apenas o nexos de causalidade entre o ato e o dano para que haja a responsabilidade do Estado causador do dano, independente de decorrer ele de ato lícito ou de risco.

Assim, basta o nexos causal entre a atividade do Estado e o dano dela decorrido para que haja a obrigação de repará-lo. Esta teoria encontra hoje acolhida no Direito Internacional Ambiental e na legislação de vários países.

A adoção da teoria da responsabilidade objetiva, é justificada pelo fato de que as normas ambientais foram criadas com o objetivo de defender e preservar a natureza.

O princípio *in dubio pro nature*, segundo o qual o meio ambiente deve ser protegida a despeito de quaisquer valores, é outra conquista da cidadania que contribui para a manutenção

⁵⁵ *Ibidem* ⁵⁴ p.722

das condições de vida. É claro que esses avanços foram precedidos por todo um movimento de tomada de consciência ecológica que ganhou força a partir dos desastres ambientais de grande porte ocorridos na década de sessenta.

Assim, o princípio 22, previsto na Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano em 1972, inaugurou a previsão da responsabilidade objetiva, mantida no Princípio 13 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, destacados a seguir.

– Princípio 22 da Declaração de Estocolmo:

Os Estados devem cooperar para o contínuo desenvolvimento do Direito Internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas de contaminação e de outros danos ambientais causados por atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob controle de tais Estados, mesmo que em zonas situadas fora de suas jurisdições.

– Princípio 13 da Declaração do Rio de Janeiro:

Os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais. Os Estados devem ainda, cooperar de forma expedita e determinada para o desenvolvimento de normas adicionais de direito ambiental internacional relativas à responsabilidade e indenização por efeitos adversos causados por danos ambientais em, áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Segundo JOSÉ AFONSO DA SILVA⁵⁶, a declaração de Estocolmo abriu o caminho para que o direito brasileiro perfilasse a doutrina protetiva com a promulgação de diversas normas ambientais que têm sido editadas.

A primeira lei brasileira a acolher a teoria da responsabilidade objetiva em matéria ambiental foi a de nº 6453/77,⁵⁷ que tratava dos danos nucleares e dizia respeito à vítima de

⁵⁶ **SILVA**, José Afonso da. **Responsabilidade civil em matéria ambiental – os danos materiais, os danos morais e o meio ambiente**. In: Talden Queiroz Farias. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1676 Acesso em 17/03/2012

⁵⁷ **BRASIL**. Lei nº 6453 de 17 de outubro de 1977

uma maneira individualizada. Todavia, com o advento da Lei n.º 6.938/81,⁵⁸ que dispõe sobre a Política nacional do Meio Ambiente, mais especificamente no art. 14, § 1º, é que a responsabilidade objetiva seria ampla e definitivamente adotada.

A principal mudança ocorrida em termos práticos a partir da adoção da teoria da responsabilidade objetiva é a inversão do ônus da prova a cargo da defesa do degradador.

No entanto, a responsabilidade tanto pode ser subjetiva como objetiva, dependendo da estrutura normativa que cerca determinada circunstância.

De acordo com GUIDO SOARES,⁵⁹ “claro está que, tanto no caso de obrigação de reparação baseado na teoria da culpa, quanto no outro, de a reparação basear-se na teoria do risco, estará sempre presente a condição de existir uma norma jurídica que institui a responsabilidade internacional, pois do contrário não se poderia postular a existência de uma verdadeira obrigação jurídica de reparar. No caso de violação de uma norma internacional (responsabilidade subjetiva, ou por culpa), a obrigação internacional de reparar danos ao meio ambiente, baseia-se em normas não escritas do Direito Internacional, portanto, é o sistema geral; já no caso de uma obrigação internacional de reparar, oriunda de atividade danosa ao meio ambiente, definida em norma escrita, é o sistema especial, deve a obrigação de reparar constar de textos de tratados e convenções internacionais que, expressamente, instituem o sistema da responsabilidade objetiva ou por risco, fenômeno esse da segunda metade do século XX”.

A responsabilidade dos Estados assumiu uma relevância muito grande no Direito Internacional, o que fez com que a ONU, logo após Segunda Guerra Mundial, pela Assembleia Geral, estabeleceu a Comissão de Direito Internacional (CDI), com a missão de dar seguimento ao desenvolvimento progressivo e à codificação do direito internacional “até então baseada nas

⁵⁸ **BRASIL.** Lei n.º 6.938/81 art. 14, § 1º “Esta Lei, com fundamento nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 225 da Constituição, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA e institui o Cadastro de Defesa Ambiental.

⁵⁹ **SOARES,** Guido Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.722

normas costumeira” sob o artigo 13, 1, a - da Carta das Nações Unidas⁶⁰. Como um corpo jurídico especializado, sua tarefa é preparar projetos de convenções sobre temas que ainda não tenham sido regulamentados pela legislação internacional, e codificar as regras do direito internacional nos campos onde já existe uma prática do Estado.

Em tais atividades a CDI não se tem preocupado com ⁶¹dar ênfase particular às questões relacionadas ao Direito Internacional do Meio Ambiente, pois suas atribuições estatutárias referem-se a codificação e ao desenvolvimento progressivo do Direito Internacional em geral, de modo que, a responsabilidade dos Estados constava da agenda de seus trabalhos desde 1944 (primeira sessão da CDI, desde sua constituição no sistema das Nações Unidas, no imediato final da Segunda Guerra Mundial), com uma iniciativa renovada em 1955 (por força de resolução 799 da AG da ONU, que instava a CDI a iniciar os trabalhos no tema). Mas, com vista nas soluções mais imediatas na época, de 1964 a 1967, a CDI suspenderia o exame do tema. Este seria retomada no ano seguinte, em razão da prioridade recomendada pela XVI Assembleia Geral da ONU (resolução n° 1.681), a fim de mudar o referido enfoque anterior o estudo da responsabilidade dos Estados, de maneira mais abrangente e pragmática.

Em 1969, em sua 21ª sessão, a CDI começaria a dedicar-se ao tema da Responsabilidade dos Estados, com exame do Relatório Preliminar do Prof. Roberto Ago, o qual estruturou o futuro projeto sobre o tema.

Finalizando assim a exposição da evolução histórica de responsabilidade dos Estados no Direito Internacional, segue o trabalho a estudar as noções sobre responsabilidade internacional e em seguida os institutos de reponsabilidade subjetiva ou por culpa, denominada sistema geral e a responsabilidade objetiva ou por risco, denominada sistema especial.

⁶⁰ **CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS**. Art.13 - 1. A Assembleia Geral iniciará estudos e fará recomendações, destinados a: a) promover cooperação internacional no terreno político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação.

⁶¹ **Idem** ⁵⁸

3.2. CONCEITO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

CELSO D. ALBUQUERQUE MELLO afirma que⁶² “a Responsabilidade Internacional dos Estados é o instituto jurídico em virtude do qual o Estado a que é imputado um ato ilícito segundo o direito internacional deve uma reparação ao Estado contra o qual este ato foi cometido”. (2000, p. 485).

Dessa forma, caso um Estado pratique ato ou fato ilícito contra uma Norma jurídica ou Obrigação internacional, afetando assim um outro Estado ou a comunidade internacional como um todo, incorrerá na responsabilidade internacional.

A reparação é, portanto, obrigação subsidiária originada da violação de uma norma primária (ou ainda de uma obrigação internacional). Nesse sentido, de acordo com Natalie Francisco:

A restauração é o objeto e objetivo da responsabilidade internacional do Estado, que engloba o restabelecimento da ordem jurídica anterior ao fato ou ato contrários a uma norma tida e aceita como de Direito Internacional, com o fim de garantir a integridade do Direito ferido e a reparação dos prejuízos sofridos (ou não), salvaguardando, assim, o interesse da vítima.

Prosseguindo, o ⁶³CELSO D. MELLO acrescenta suas características genéricas:

(...) a) ela é sempre uma responsabilidade com a finalidade de reparar o prejuízo; o DI praticamente não conhece a responsabilidade penal (castigo,

⁶² MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v. I, p. 523.

⁶³ MELLO, Celso Albuquerque. **In: João Soares de Sousa – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça**. p. 31.

etc.); b) a responsabilidade é de Estado a Estado, mesmo quando é um simples particular a vítima ou o autor do ilícito; é necessário, no plano internacional, que haja o endosso da reclamação do Estado nacional da vítima, ou, ainda, o Estado cujo particular cometeu o ilícito é que virá a ser responsabilizado. (...) Outras características podem ser apontadas: a) é um instituto consuetudinário (a tentativa de codificação da SDN na Conferência de Haia, em 1930, fracassou); b) ela tem um aspecto político (surgiu para evitar a guerra e limitar o emprego da força). Tem sido apontado quando um fato ilícito é especialmente grave, o interesse não fica limitado ao Estado vítima, mas atinge a toda a sociedade internacional (apartheid).

3.3. RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL SUBJETIVA OU “POR CULPA” DOS ESTADOS

Para a análise da Responsabilidade Internacionais subjetiva dos Estados, será tomado como base o trabalho da Comissão de Direito Internacional (CDI) da ONU, que consiste na codificação das normas costumeiras sobre a matéria.

De acordo com CELSO D. A. MELLO,⁶⁴ a responsabilidade internacional subjetiva dos Estados apresenta 3 elementos: (1) ato ilícito (violação de norma ou obrigação internacional); (2) imputabilidade (nexo que liga o ilícito ao responsável pela violação); e (3) prejuízo ou dano (moral ou patrimonial).

4.3.1. Ato ilícito

⁶⁴ SOARES, Guido Fernando. In: João Soares de Sousa – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça. P. 32.

Ao tratar do assunto, GUIDO SOARES descreve:

A responsabilidade do Estado, no sistema da “responsabilidade subjetiva ou por culpa”, tem como fato gerador um ato comissivo ou uma abstenção (elemento objetivo), qualificados como ilícitos, atribuíveis a esse Estado (elemento subjetivo), que são a causa de uma obrigação de reparar (ou, nos termos do art. 1º do Projeto Ago, na tradução livre, verbis: “todo fato internacionalmente ilícito de um Estado, dá lugar à sua responsabilidade”, (...)⁶⁵.

Sem embargos da concepção teórica da CDI, nos termos do artigo 3º do projeto Roberto Ago, um Estado pratica um ato internacionalmente ilícito quando sua conduta consistindo em ação ou omissão:

(a) É atribuível ao Estado no âmbito do Direito Internacional; e

(b) Constitui a violação de uma obrigação internacional do Estado.

A CDI prefere falar em atribuição, ao invés de imputabilidade. Pois, evita qualquer gesto ou declaração que liga-se a vontade do agente ao dano.

GUIDO SOARES sustenta que a CDI:

(...) propositalmente, evitou o emprego da expressão “imputável ao Estado”, tendo em vista que em certos sistemas jurídicos, em particular no Direito Penal, “imputar um ato a alguém” significa avaliar o estado de sanidade do agente, seu entendimento e vontade, como base da atribuição da autoria, e assim determinar a responsabilidade criminal, e nos quais a “imputação” significaria a inculpação de uma pessoa pela autoridade judicial.⁶⁶

De acordo com o dispositivo, dois elementos são identificados, a atribuição do ato ao Estado (elemento subjetivo), e que o ato ilícito constitua a violação de uma obrigação internacional (elemento objetivo). A atribuição (imputabilidade) pode ser objetiva ou subjetiva, a depender das circunstâncias, incluído aí o conteúdo da obrigação primária em questão (norma ou obriga-

⁶⁵ MELLO, Celso Albuquerque de. **Direito internacional Público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v. I, p. 138

⁶⁶ **Idem**⁶⁵

ção violada). É provável que a comissão tenha evitado utilizar os termos "subjetivo" e "objetivo", ao definir os elementos, para não causar confusão com as responsabilidades objetiva e subjetiva.

Um Estado só pratica ato ilícito quando este é atribuível a ele, e constitui violação de norma internacional. Neste caso, questiona, a estudante NATALIE FRANCISCO “se essas duas condições são suficientes. Isso porque se costuma dizer que a responsabilidade não está atrelada à conduta de um Estado que viole suas obrigações, a menos que haja outro elemento em particular, o dano causado a outro Estado; mas a necessidade deste elemento dependerá do conteúdo da obrigação primária, e não existe regra geral a esse respeito. A CDI cita como exemplo a violação de uma obrigação advinda de Tratado para promulgar uma Lei uniforme; nesse caso, há a violação de uma obrigação, e não há a necessidade de nenhum Estado apontar um dano específico advindo desta”⁶⁷. A CDI, também não inclui a palavra “culpa” no rol dos elementos constitutivo do fato internacionalmente ilícito, por entender que só importa o ato praticado pelo Estado, independente de qualquer intenção em causar prejuízo ou dano.

Ressai GUIDO SOARES:

Igualmente ao privilegiar o enfoque no conceito de “fato ilícito”, como o que se encontra em contradição com a norma, evitou empregar qualquer adjetivo que se referisse a “culpa” (elemento volitivo ligado aos atos praticados por indivíduos, que os autores consideram inaplicável quando se trata do Estado, como pessoa jurídica); desde Anzilotti, como referido, o ato gerador da responsabilidade internacional é considerado “um ato em oposição ao direito internacional”, e não um ato culposo, no sentido dos direitos internos dos Estados.

Portanto, para atribuir a responsabilidade ao Estado, o ato deve ser ilícito perante o direito internacional. A norma ou obrigação violada deve pertencer a esta esfera, não importa se o ato ou omissão é lícito pela legislação interna desse Estado.

⁶⁷ NATALIE, Villas Boas Francisco. **Responsabilidade internacional dos estados pela violação de normas imperativas de direito internacional geral**. Disponível em http://www.conteudojuridico.com.br/?colaboradores&colaborador=14600_Nctclie_Frcncisco Acesso em 02/04/2012

3.3.2. Imputabilidade

A imputabilidade (atribuição “preferida pelo relator Roberto Ago”) é o nexos causal que liga o ato danoso ao responsável causador do dano. É o vínculo jurídico que se forma entre o Estado que violou a norma internacional e o Estado que sofreu a lesão.

Dispõe o artigo 17º do Projeto Ago, *vebis*:

- “Artículo 17. No pertinencia del origen de la obligación internacional violada.*
- 1. Um hecho de um Estado que cons tituye una violación de una obligación internacional es un hecho internacionalmente ilícito sea cual fuere el origen, consuetudinário, convencional u outro, de esa obligación.*
 - 2. El origen de la obligación internacional violada por un Estado no afectará a la responsabilidad internacional a que dé lugar el hecho internacionalmente ilícito de esse Estado⁶⁸”.*

GUIDO SOARES segue o mesmo teor:

A origem da obrigação, que, violada, engendra a responsabilidade do Estado, é uma norma de direito internacional, quaisquer que sejam os modos de sua expressão: um tratado ou convenção internacionais, de caráter geral, regional ou de vigência bilateral entre o Estado autor do delito e a vítima, um costume internacional, uma sentença de um tribunal internacional (limitada às partes do litígio), um princípio geral de direito reconhecido pela comunidade dos Estados, e, com algumas limitações os atos unilaterais de organizações intergovernamentais (em particular aos de integração econômica regional)⁶⁹.

O Caso da Fundação Trail, é o exemplo de costume internacional violado que deu oportunidade à instauração da responsabilidade internacional de um Estado, relatado, respectivamente, no capítulo 2, do presente trabalho.

⁶⁸ SOARES, Guido Fernando. 2003, p. 740 In: João Soares de Sousa – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça. P. 32.

⁶⁹ SOARES, Guido Fernando. 2003, p. 740. In: João Soares de Sousa – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça. P. 34.

Outrossim, para haver a responsabilização, não importa qual a posição do agente que provocou o ato, ou seja, não importa se foi um único funcionário público, um órgão federal, um órgão estadual, ou mesmo se esse agente possui função legislativa, executiva ou judiciária. Também são abrangidos aqueles agentes que, embora não façam parte da estrutura estatal, desempenham atividades as quais, dentro do Direito interno do Estado, sejam objeto de delegação da autoridade governamental. Ainda, mesmo que o agente aja cometendo abuso de autoridade ou desvio de função, o Estado é responsável por essa conduta”⁷⁰. É o que diz art. 6º do Projeto Ago:

“Artículo 6. No pertinência de la posición del organo em el marco de la organización del Estado

El comportamiento de um órgano del Estado se considerará um hecho de ese Estado según el derecho internacional, tanto si esse órgano pertenece al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a outro poder, como si sus funciones tiene um carácter internacional o interno y cualquiera que sea su posición, superior o subordinada, em el marco de la organización del Estado”.

3.3.3. Dano

Por fim, a existência de dano a outro Estado é o terceiro elemento constitutivo da responsabilidade, listado por CELSO ALBUQUERQUE MELLO. Como visto antes, o Projeto Ago não incluiu o dano nesses elementos.

Além do CELSO MELLO, alguns autores também consideram o dano como o terceiro elemento constitutivo da responsabilidade internacional do Estado, já que sem este elemento não haveria lesão para reparar e, por conseguinte, tampouco responsabilidade. Esclareça-se,

⁷⁰ NETO, Ernesto Roessing, **O Brasil e a devastação amazônica**. Disponível em <http://jus.com.br/revista/texto/8915/responsabilidade-internacional-dos-estados-por-dano-ambiental/2> Acesso em 20/05/2012

outrossim, que esse dano não significa sempre que seja de ordem material, podendo, não raro, manifestar-se como uma ofensa moral ao um Estado, a seus súditos ou patrimônio histórico e cultural.

GUIDO SOARES Assevera que:

(...) o dano, como elemento gerador da responsabilidade, é inerente ao sistema da responsabilidade objetiva, mas nada impediria que, no sistema da responsabilidade por culpa, pudesse ser incluído ao lado do conceito de violação de uma obrigação internacional. Na verdade, o dano, baseado na conceituação de ilícito internacional, conforme a visão da CDI, é uma consequência do ilícito, e relevante tão-somente no momento de determinar o quantum debeatur, e este depende da configuração do ilícito, e a consequente instauração da responsabilidade, ou seja, de ter-se previamente respondido afirmativamente à questão: an debeatur. Tanto é assim que, no Projeto da CDI, na Segunda Parte (já sob a responsabilidade do Rel. Prof. Arangio-Ruiz), que versa sobre o conteúdo, as formas e os graus da responsabilidade internacional (portanto, na hipótese de já se ter configurado um ilícito e instaurada a obrigação secundária de reparar, ou seja, criado um direito subjetivo à reparação lato sensu ao dano) irá despontar uma das quatro formas de reparação stricto sensu: a indenização (ao lado de outra três formas: a restituição em espécie, a satisfação e o comprometimento e/ou garantia de não repetir-se o ilícito, segundo o art. 6º da Segunda Parte do Projeto CDI), como se verá mais adiante.⁷¹

Na visão do autor, a concepção do projeto da CDI, relativamente à responsabilidade subjetiva, é contrária à prática internacional, que vem considerando o dano como elemento fundamental da responsabilidade:

Na verdade, o dano não deve ser tratado como um simples incidente ligado à questão de determinar o grau de responsabilidade, em particular no momento de realizar a liquidez do débito, pois há inúmeros precedentes em julgamentos internacionais, especialmente da atual Corte Internacional de Justiça, e abundante doutrina, que considera o dano como elemento fundamental no sistema da responsabilidade por culpa.

LUIS CEZAR RAMOS PEREIRA⁷² defende:

Este dano pode ser de ordem material ou imaterial (neste último caso, mais especificamente o dano moral, para pessoas físicas estrangeiras, ou até mesmo

⁷¹ **Ibidem**⁷⁰ p.34

para Estados, onde ele se sinta moralmente atingido como, por exemplo, ultraje à bandeira/pavilhão ou armas nacionais). Fique bem entendido que a produção do efetivo prejuízo ou dano, pode ser em muitos casos a colisão ou ferimento com uma norma de uma obrigação internacional.

Assim, como já dito acima, o principal objetivo da responsabilidade internacional é a reparação do dano. Portanto, o dano é o elemento essencial da responsabilidade. Não será necessariamente material, pode igualmente ser moral, e pode ter sido causado a um Estado, a um particular ou à Comunidade internacional (nos casos de violações ao jus cogens). O dano é, portanto, fato gerador da responsabilidade. Atualmente, dado o caráter multilateral e multidimensional da responsabilidade, todos os Estados têm o direito de ver o Direito Internacional respeitado, e em razão da violação deste, qualquer Estado atingindo, mesmo que não tenha havido nenhum prejuízo, pode apresentar uma reclamação. Isso porque, conforme frisado nos comentários ao Projeto de Artigos, todos os Estados, em virtude da sua adesão à Comunidade Internacional, tem interesse na proteção de certos direitos básicos e essenciais, e no cumprimento de determinadas obrigações.

3.4. ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS

De acordo com JOÃO DE SOUSA,⁷³ é impossível incursionar pelo instituto da responsabilidade internacional subjetiva do Estado sem passar pelo tema relativo ao esgotamento dos recursos internos.

A regra do esgotamento dos recursos internos, consiste no processo de ampliar ao Estado a oportunidade de reparar um suposto dano ou ato ilícito no âmbito de seu próprio sistema jurídico interno, antes de ser acionada a instâncias internacionais.

⁷² PEREIRA, Luis Cezar Ramos. Ensaio sobre a responsabilidade internacional do Estado e suas consequências no direito internacional: (A saga da responsabilidade internacional do Estado). São Paulo: 2000, p. 72. In João Soares de Sousa – **Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça**. P. 34.

⁷³ SOUSA, João Soares de – **Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça**. P. 39.

O objetivo desta regra é não permitindo a intervenção ou ação internacional até que o Estado reclamado tenha se valido da oportunidade de reparar os supostos danos por seus próprios meios e no âmbito de seu ordenamento jurídico interno, assim como reforçar o caráter internacional como um sistema subsidiário e complementar ao sistema de proteção interno, e que deve ser acionado como último recurso.

Além disso, a doutrina tem sustentado que é considerada impróprio qualquer reclamação diplomática feita antes de o Estado lesado ter esgotado todos os recursos ou instâncias de Direito interno postas ao seu dispor pelo Estado onde sofre o dano.

Quer dizer, para além da produção de um dano a um Estado e da existência de uma relação de causalidade adequada entre a violação de uma norma ou princípio de Direito Internacional e a produção de tal dano, o recurso à proteção diplomática tem um terceiro pressuposto: é necessário que o lesado tenha agido de acordo com o princípio do esgotamento dos recursos ou instâncias de Direito interno.

Ao tratar do assunto ANTONIO TRINDADE assevera:

É um princípio clássico do Direito Internacional que a responsabilidade internacional de um Estado por danos causados a estrangeiros só pode ser implementada a nível internacional depois de esgotados os recursos de Direito Interno pelos indivíduos em questão, isto é, depois que o Estado reclamado tenha se valido da oportunidade de reparar os supostos danos por seus próprios meios e no âmbito de seu ordenamento jurídico interno⁷⁴.

A respeito do assunto, GUIDO SOARES, lembra que esse esgotamento é uma condição

⁷⁴ **TRINDADE**, Antônio Augusto Cançado. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997. p.21 In: **SOUSA**, João Soares de – **Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça**. P. 39.

para se verificar o inadimplemento das obrigações internacionais.

No fundo, a responsabilidade internacional do Estado, no sistema da responsabilidade por atos ilícitos, é uma relação que se estabelece entre dois pólos, ambos constituídos por Estados (individualmente ou em grupo): num pólo, o Estado responsável (seja o causador de um ilícito o próprio Estado, por meio de seus órgãos ou pessoas que exerça uma atividade atribuível ao Estado, seja ainda uma pessoa de direito privado ou a ela similada que motivaram o ilícito atribuído aos mesmos) e, no outro pólo, outro Estado ou grupo de Estados, vítimas do dano resultante do ilícito. Na verdade, a CDI evita empregar o termo vítima, dadas as conotações dos direitos internos, em participar no Direito Penal; em seu lugar, emprega a expressão Estado lesado⁷⁵.

Quando a vítima do ato ilícito é uma pessoa privada, se for negada à proteção diplomática do seu Estado, juntada com restrições de acesso aos foros internacionais (observado pelo princípio do esgotamento dos recursos interno), restaria, segundo GUIDO SOARES, o acesso aos poderes judiciários nacionais. Se pretender estabelecer relação processual há duas possibilidades: (a) intentar-se uma ação perante os tribunais do Estado ofensor sendo autor estranho ao foro e (b) intentar-se uma ação perante os tribunais de nacionalidade ou de sua residência (portanto, sendo o réu um estado estrangeiro).

De acordo com JOÃO DE SOUSA, no primeiro caso supracitado, a ação judicial será intentada e julgada conforme a legislação nacional do país, embora, necessariamente, as leis de Direito material aplicáveis para a solução do conflito possam não ser as nacionais, visto que muitas vezes o legislador pátrio remete à legislação estrangeira o fundamento das soluções dos litígios em tramitação em seu Poder Judiciário. É o caso do Direito brasileiro, conforme os artigos 7º e 13 da Lei de Introdução ao Código Civil⁷⁶. No segundo caso, para GUIDO SOARES, ⁷⁷tal situação gerará um conflito envolvendo a denominada imunidade de jurisdição

⁷⁵ SOARES, Guido Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.759

⁷⁶ *Idem*⁷⁴ p.39

⁷⁷ *Ibidem*⁷⁶ p.760

dos Estados. Lembrando que, até há pouco tempo, por influência de uma teoria medieval de que um país não tem jurisdição sobre outro (*par in paren non habet iudicium*), vigia em todos os países a teoria da imunidade absoluta dos Estados, o que significava dizer que os Estados estrangeiros não poderiam ser submetidos a processos perante os foros de outros.

Tal situação vem sendo flexibilizada com o tempo, especialmente no que se refere a questões relacionadas com atividades nas quais os Estados realizam negócios com particulares.

GUIDO SOARES divide em duas as providências que foram adotadas para relativização da imunidade absoluta:

a) em alguns sistemas jurídicos da família romano-germânica, a jurisprudência, levando em conta a tradicional distinção entre direito público e direito privado, elaboraria uma sutil distinção, em que se passou a distinguir a natureza dos atos praticados pelos Estados estrangeiros ou por pessoa em seu lugar: atos que só um Estado pode praticar (e que seriam imunes ao exame dos juízes, denominados das mais variadas formas, como “atos de império”, “atos públicos”) e aqueles outros que tanto os Estados quando uma pessoa de direito privado podem praticar (que seriam susceptíveis de serem apreciados pelos juízes locais, tais como os atos de pessoas físicas ou jurídicas de direito interno, igualmente denominados de forma variada, como “atos de gestão”, “atos negociais”, “atos privados do Estado”);

b) em alguns sistemas da Common Law, que desconhece a oposição entre direito público e direito privado, foram votados statutes (normas escritas) que passaram a arrolar nominalmente os tipos de atos imunes e os outros que não o são (ou, ao contrário, os atos que não são imunes e os outros), os quais, sem denominar as classes, acabaram por produzir os mesmos efeitos que a distinção jurisprudencial estabelecida pelos países romano-germânica⁷⁸.

Cabe referir que a União Europeia, em seu projeto de ampla integração regional, procurou disciplinar a matéria da imunidade de jurisdição. Em 1962, na Basiléia, foi assinada a

⁷⁸ SOARES, Guido Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades*. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.767

Convenção Europeia sobre Imunidades do Estado e Protocolo Adicional, sob os auspícios do Conselho da Europa. Tal convenção promove uma distinção entre os atos do Estado estrangeiro que, submetidos à apreciação de um dos tribunais dos Estados envolvidos, devam ser considerados imunes.

⁷⁹Lembra GUIDO SOARES que tal convenção e seu protocolo adicional são aplicáveis só aos Estados-membros do Conselho Europeu, se bem que se encontrem em vigor internacional (a Convenção, a partir de 1976, e o Protocolo Adicional, de 1985). São aplicáveis, contudo, na atualidade, apenas entre os Estados que os ratificaram: Áustria, Bélgica, Chipre, Países Baixos, Reino Unido e Suíça.

3.5. CONSEQUÊNCIAS LEGAIS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL SUBJETIVA DO ESTADO

Quando há a violação de uma obrigação internacional por um Estado, segue-se o dever do mesmo reparar o dano causado.

Ao tratar do assunto, GUIDO SOARES adota o projeto da CDI, sob a responsabilidade do relator especial ARANGIO-RUIZ, apontando três diferentes significados da expressão reparação do dano contidas no projeto:

a) o conjunto dos remédios que o Direito Internacional coloca à disposição do Estado lesado; portanto, reparação do dano, em seu sentido lato, seria o próprio sinônimo das mencionadas sanções (por exemplo: na afirmação de que a um ilícito que cause um dano segue-se o dever de uma reparação do mesmo) que no Projeto Arangio-Ruiz compreende três modalidades: cessação do comportamento ilícito, reparação stricto sensu. e contramedidas aplicada pelo Estado lesado;

⁷⁹ **Idem** ⁷⁹ P.767

b) por outro lado, reparação por dano stricto sensu, como sinônimo de restitutio in integrum, é uma das subespécies de sanção ao descumprimento de uma obrigação internacional, que compreende quatro modalidades: (1) a restituição em espécie, (2) a indenização, também denominada “compensação” (3) a satisfação e (4) as medidas assecuratórias e garantias de não-repetição do ato delituoso (conforme dispõe o art. 6-bis do Projeto Arangio-Ruiz, a seguir analisado);

c) por fim, tomada num sentido impróprio (designação da espécie pelo gênero); reparação do dano pode tanto significar uma restituição em espécie, como um pagamento a título indenizatório (compensação), como uma medida de caráter satisfativo a um dano moral⁸⁰. (SOARES, 2003, p. 770-771).

3.5.1. Cessação do comportamento ilícito

O artigo 6º (2º parte) do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional subjetiva dos Estados estabelece que o dever contínuo do Estado em executar a obrigação que tenha violado não é afetada tendo em vista as consequências da violação ocorrida.

Vejam os que diz o artigo 6º (2ª parte), do relatório do projeto ARANGIO-RUIZ:

“Um Estado cuja conduta constitua uma personagem internacionalmente ilícito de caráter contínuo é obrigado a colocar um fim a esse comportamento, sem prejuízo de eventual responsabilidade já incorridos.” (tradução livre)

De acordo com BROTONS,⁸¹ o Estado que viola uma obrigação internacional está obrigado a cessar o ato ilícito. Esta obrigação surge em decorrência dos atos ilícitos de caráter continuado, que se prolongam no tempo. A cessação do ilícito é uma obrigação que está vinculada à obrigação primária que foi violada pelo autor do ato. O objetivo essencial de cessar o ato é o de anular o comportamento ilícito

⁸⁰ **Ibidem** p.770-771

⁸¹ **BROTÓNS**, Antonio Remira et al. Derecho Internacional, p.439 In: Fabiana Falcoski Ferreira. Disponível em <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1667>

Portanto, a cessação é tida como o primeiro requisito para a eliminação das consequências da conduta ilícita. A sua função é por um fim à violação, salvaguardando assim a eficácia e a validade da norma primária, objeto do ato ilícito. Portanto, a obrigação de cessar a violação visa proteger tanto os interesses do Estado vítima, quanto o interesse da comunidade internacional em seu conjunto na preservação da norma legal e de futuros danos.

Em relação à questão do meio ambiente, o pedido de cessação encontra uma grande relevância e um papel de destaque, conforme assevera GUIDO SOARES:

Ressalte-se, pois, que na responsabilidade internacional dos Estados por danos ao meio ambiente, o remédio consubstanciando na cessação de um comportamento ilícito seja o mais importante entre os outros, tendo em vista os valores de necessidade de cooperação interestatal na preservação do mesmo que são a tônica do Direito Internacional do meio Ambiente. Por outro lado, o caráter preventivo que se vislumbra em tal tipo de sanção à inadimplência de uma obrigação internacional relativa ao meio ambiente constitui outra faceta das normas internacionais de proteção ao meio ambiente: evitar o dano a qualquer custo. Como os outros remédios à infração de uma norma internacional são providências ex post factum, torna-se clara a prevalência das medidas de cessação da atividade danosa sobre as outras. (SOARES, 2003, p. 772-773).

3.5.2. A reparação sticto sensu

A reparação do dano sticto sensu, também denominada “restauração da situação anterior”, por influência da expressão latina restitutio in integrum, trata da mais tradicional forma de sanção associada a uma violação de obrigação internacional. (SOARES, 2003, P.773).

Sobre o assunto, determinou o art.6º bis (2ª parte) do Projeto Arangio-Ruiz:

1. O Estado lesado pode obter do Estado que cometeu o ato internacionalmente ilícito a reparação plena pelos danos sofridos em forma de restituição, indenização, satisfação e garantias de não repetição, individualmente ou combinadas, nos termos dos artigos 7, 8, 10 e 10 bis.

2. Ao determinar o reparo levará em conta a negligência ou ato intencional ou omissão:

a) de Estado lesado ou

b) de nacional desse Estado, em nome do qual pedido for feito que contribuiu para o dano.

3. O Estado que cometeu o ato internacionalmente ilícito não pode invocar as disposições do seu direito interno como justificativa de uma violação de sua obrigação de reparar integralmente os danos causados.

Pois, a reparação stricto sensu é a segunda obrigação do Estado como consequência do cometimento de um ilícito internacional, ou seja, é o segundo requisito para a eliminação das consequências dessa conduta. Seja individual ou combinadas em suas modalidades de reparação.

3.5.2.1. Restituição

A restituição é a primeira das formas de reparação stricto sensu, e envolve o restabelecimento, tanto quanto possível ao status quo, ou seja, restabelecimento das coisas no estado anterior ou em sua primitiva integridade antes do cometimento do ato ilícito.

ARANGIO-RUIZ, observa que, há duas possibilidades de entendimento do que se considera stricto sensu no Direito Internacional, conforme a doutrina:

a) consistiria ela no restabelecimento do status quo ante, ou seja, em criar-se uma situação que existia antes do acontecimento do ilícito, de maneira a restabelecer a relação original entre as partes (Vischer, Bis sonnette, Verdross, Zemanek, Nagy, Eustathiadés, Giuliano); (b) consistiria ela num meio de restabelecer uma situação que existiria ou que teria existido, se o ilícito não tivesse ocorrido, ou, em outras palavras, o restabelecimento de

uma situação hipotética que teria existido na ausência da infração (Anzilotti, Strupp, Reitzer, Morelli, Jiménez de Aréchaga). No primeiro entendimento, a ênfase é colocada na função meramente restitutiva da reparação, ao passo que, no segundo, integram-se na reparação aquela função e outra de natureza indenizatória. (2003, p. 774).

A restituição em espécie é a mais frequentemente observada nas relações internacionais conflitivas, que foram resolvidas por árbitros ou juízes internacionais. Pode ela assumir a forma de restauração material ou a inversão de algum ato jurídico ou a combinação desses. (GUIDO SOARES, 2003, P.775).

GUIDO SOARES afirma que:

Tal distinção parece ser evidente nos direitos internos, mas, no Direito Internacional, a restituição envolve sempre uma restituição a um Estado de legalidade anteriormente existente, razão pela qual, mesmo em casos de devolução material de objetos (caso do templo Preah Vihear, entre Camboja e Tailândia, julgado pela CIJ em 1962, em sentença sobre o mérito de pedido de entregas de estátuas, estelas, documentos sagrados subtraídos do templo, que se reconheceu pertencer ao Camboja), de territórios ilegalmente ocupados e de pessoas detidas em contravenção a normas internacionais, trata-se sempre de uma restituição jurídica. Na verdade conclui o Prof. Arangio-Ruiz que “a restitutio material e a restitutio jurídica não devem ser consideradas como remédios diferentes, mas como aspecto do mesmo remédio”

(...) a citada distinção, contudo, tem sua utilidade, quando se considera a questão da impossibilidade material da restituição ao status quo ante. No caso de uma restituição material, pode colocar-se a impossibilidade de sua realização, o que não se verifica no caso de uma restituição jurídica. Assim no caso do desaparecimento de uma coisa infungível, e tornando-se impossível sua restituição, há de partir-se para outras formas de reparação, como substitutivas daquela. Ora, tal fenômeno, em termos de Direito Internacional do Meio Ambiente, tem suas consequências. No caso de uma ação delituosa, por exemplo, uma poluição constante, pequena e tida como “histórica” de efeitos transfronteiriços, cuja descontinuidade não melhorará, de imediato, a atmosfera ou a água de um Estado vizinho, com um meio ambiente já poluído pelas próprias atividades, poderá ser considerada como um caso de restituição impossível e, portanto, dar causa a uma indenização (ou, em outras palavras, o Estado poluidor poderá “comprar”, por meio de várias indenizações, o direito de poluir o meio ambiente transfronteiriço). (2003, p. 776).

Os dispositivos do art. 7º do Projeto da CDI trouxe hipóteses em que a restituição em espécie pode ser substituída por outras formas de reparação.

“Artículo 7. (2ª Parte) Restituição em espécie. El estado lesionado podrá obtener del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito la reparación en especie, es decir, el restablecimiento de la situación que existía antes de haberse cometido el hecho ilícito, siempre que y en la medida en que esa restitución en especie: a) no sea materialmente imposible; b) no entrañe la violación de una obligación nacida de una norma imperativa de derecho internacional general; c) no entrañe un carga totalmente desproporcionada en relación con la ventaja que se derivaría para el Estado lesionado de la obtención de la restitución en especie en vez de la indemnización; o d) no comprometa gravemente la independencia política o la estabilidad económica del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito, siendo así que el Estado lesionado no resultaría afectado del mismo modo si no obtuviese la restitución en especie.” (SOARES, 2003, p. 775)21

De acordo com Guido Soares, “os dispositivos do art. 7º do Projeto da CDI parecem imaginar, de maneira imperfeita, a hipótese de um caso mais recente no Direito Internacional do Meio Ambiente, de decorrência da Convenção Quadro sobre Mudanças do Clima (Rio 92): proibições de emissões de gases de efeito estufa (aqueles emanados da queima de combustíveis fósseis) podem, conforme pretendem alguns Estados, ser substituídas pela criação de sumidouros em outros países (plantação de florestas), na tentativa de elidir as referidas proibições de emissões”.

“Ora, as hipóteses de a restituição em espécie ser substituída por outras formas de reparação, no Projeto da CDI, são: (1) impossibilidade material, art. 7º (a) (no caso, a longo prazo, poderia haver uma substituição dos neveis de emissões dos gases pelo número de árvores plantadas no outro lugar); (2) violação de uma obrigação nascida de uma norma imperativa de direito internacional geral, art. 7º (b) (parece que plantar árvores não viola uma norma de jus cogens); (3) não represente uma carga excessivamente pesado para o Estado poluidor, declarado violador da norma , art. 7º (c) (e proporcionar plantio de florestas, em outros países, seria uma atitude altamente louvável para a opinião publica interna, sobre tudo os “partidos verdes” do Estado poluidor) e, enfim (4) a restituição em espécie não comprometa gravemente a independência política ou estabilidade econômica do Estado causador do dano, art. 7º (d) (e,

aqui, deve ter-se em consideração que, no caso da Convenção do Clima, a restituição em espécie quereria significar um freio no uso de transportes movidos e derivados de petróleo e uma paralisia de qualquer atividade que importasse a queima de combustíveis orgânicos). No art. 7º analisado, pelo menos nas letras (c) e (d), torna-se visível que é com base na análise dos efeitos onerosos ou despropositados que uma restituição em espécie vier a causar ao Estado violador da norma, que os julgadores, árbitros ou juízes internacionais poderão autorizar outra forma de reparação, á escolha do Estado lesado (pense-se em indenização, estando afastada uma imposição de obrigação de fazer, inexistente no Direito Internacional)”. (GUIDO SOARES, 2003, P.777).

3.5.2.2. Indenização

A hipótese de indenização está prevista no artigo 8º (2ª parte) do projeto da CDI:

1. El Estado lesionado podrá obtener del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito una indemnización por el daño causado por ese hecho, si el daño no há sido reparado mediante la restitución en especie y en la medida en que lo haya sido.

2. A los efectos del presente artículo, la indemnización cubrirá todo daño económicamente valorable que haya sufrido el Estado lesionado y podrá incluir los intereses y, cuando proceda, las ganancias dejadas de obtener”. (SOARES, 2003, p. 777-778)

Nos termos do artigo 8º (2ª parte) do Projeto da CDI, não sendo possível o retorno ao status quo ante, o Estado responsável por um fato internacionalmente ilícito deverá indenizar a vítima pelos danos causados. A indenização é modalidade de reparação pecuniária, que deve ser acolhida se não for possível a restituição na íntegra.

A restituição, apesar de sua primazia é frequentemente inadequada ou indisponível. Ela pode ser parcial ou totalmente excluída, ou porque o Estado lesado prefere compensação, ou por outras razões. No entanto, mesmo quando a restituição é feita, pode ser insuficiente para garantir a reparação integral; nesses casos a compensação serve para preencher eventuais lacunas, de modo a assegurar ao Estado plena reparação pelos danos sofridos.

GUIDO SOARES assevera que as questões envolvendo o tema da responsabilidade internacional do Estado, na sistemática culposa, quanto à reparação do dano, tradicionalmente tendem a empregar de maneira alternativa ou cumulada a restituição em espécie e a indenização. (2003, p. 777).

A indenização se caracteriza por não ter: [...] função punitiva ou aflitiva em relação ao Estado violador da norma internacional, típicas de outras modalidades de reparação (como a satisfação ou garantias de não repetição do ilícito), mas de uma compensação, no sentido técnico-jurídico, de equalização de valores entre coisas fungíveis. Portanto, só se pode referir a situações em que o dano pode ser mensurado em valores fungíveis, em particular, econômicos. Enfim, dado seu caráter compensatório, a indenização visa tão-somente cobrir os danos materiais diretamente suportados pelo Estado lesado, sem qualquer outra finalidade de servir de medida exemplar (os *exemplary remedies* da Common Law como *double* ou *treble damages*, entram em outra categoria de medidas). (SOARES, 2003, p. 778)

3.5.2.3. Satisfação

A responsabilidade internacional pode gerar danos tanto materiais como imateriais. A satisfação se constitui na modalidade de reparação, no caso de ilícito praticado pelo Estado que não tenha provocado danos materiais. Não é uma forma padrão, no sentido que na maioria dos casos a restituição e a compensação são suficientes para promover a reparação integral do dano, tendo assim caráter excepcional.

Esta forma de reparação está prevista no art. 10º do Projeto da CDI:

“Artículo 10. (2ª parte) – Satisfacción

1. El Estado lesionado podrá obtener del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito una satisfacción por el dano, en particular el dano moral, causado por esse hecho, si ello es necesario para que la reparación sea íntegra y en la medida en que sea necesario.

2. La satisfacción podrá darse en una o varias de las siguientes formas: a) disculpas;

b) daños y perjuicios simbólicos;

c) en caso de vulneración manifiesta de los derechos del Estado lesionado, indemnización de daños y perjuicios correspondiente a la gravedad de esa vulneración;

d) en caso de que el hecho internacionalmente ilícito sea consecuencia de falta grave de funcionarios públicos o de comportamiento delictivo de funcionarios públicos o de particulares, medidas disciplinarias contra los responsables o castigo de éstos.

3. El derecho del Estado lesionado a obtener satisfacción no justifica demandas que menoscaben la dignidad del Estado que ha cometido el hecho internacionalmente ilícito." (SOARES, 2003, p. 783).

A satisfação pode ser uma medida reparatória solitária, ou conjunta com outras (é o que afirma o § 1º). Segundo GUIDO SOARES refere-se ela à reparação de danos morais, igualmente denominados danos jurídicos ou, ainda, danos políticos. E lembra que, há autores que preferem não empregar a terminologia moral por entenderem ser inadequada para uma referência a danos sofridos por um Estado na ordem internacional. (2003, p. 784).

Concorda a doutrina em compreender a satisfação como:

[...] uma forma de reparação do dano, de caráter aflitivo e não compensatório, como a restituição em espécie ou a indenização, as quais têm como função realizar equivalência em valores econômicos, entre uma perda quantificável e a situação do status quo ante. (SOARES, 2003, p. 784).

3.5.2.4. . As seguranças e garantias de não-repetição do comportamento ilícito

Por derradeiro, as seguranças e garantias de não-repetição do ato ilícito é a última das modalidades de reparação do dano, no sistema da responsabilidade internacional subjetiva. Ela consiste numa garantia que o Estado faltoso dá ao Estado transgredido que, o fato ocorrido não se repetira. E possui finalidade de viabilizar relação amistosa entre os países.

Sobre o assunto, o projeto da CDI, sob a responsabilidade do Prof. Arangio-Ruiz assim

dispõe:

“Artículo 10 bis (2ª parte) – Seguridades y garantías de no repetición

El Estado lesionado podrá, cuando proceda, obtener del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito seguridades o garantías de no repetición de esse hecho.” (SOARES, 2003, p. 785).26

Segundo GUIDO SOARES, as solicitações podem estipular obrigações de resultado ou de conduta por parte dos Estados infratores. Transcreve-se:

Os pedidos de garantias, segundo análise no Relatório mencionado, mostram, por inúmeros exemplos de atos de protestos formais de Governos que se sentiram injuriados em seus direitos, as seguintes hipóteses de tratar-se de obrigações de resultado: (a) pedidos de garantias de não-repetição do ato ilícito, sem qualquer outra especificação (em geral presente em notas de protesto); (b) pedidos de garantias de melhor proteção às pessoas e propriedades nacionais (em geral, nos casos de ofensas a particulares estrangeiros), portanto, sendo obrigações de resultado, deixam ao Estado ofensor a incumbência de escolher os modos de implementá-las. Há, igualmente, obrigações de conduta, que aquele Professor, por meio de casos ocorridos, agrupa em três categorias: (a) pedidos de comprometimento a que o Estado ofensor reconheça uma situação em relação ao Estado lesado; (b) pedidos a que o Estado ofensor instrua seus funcionários a que passem a adotar um comportamento específico; e (c) pedidos de garantia a que o Estado ofensor passe a adotar um comportamento apto a prevenir a criação de condições das quais se originou o ilícito. (2003,p. 786).

Pondo fim assim o estudo sobre a responsabilidade internacional subjetiva dos Estados, onde foram demonstradas as principais questões sobre o tema, segue agora o estudo a tratar da responsabilidade objetiva dos Estados, demonstrando as questões que responsabilizam o Estado sob o critério objetivo, resumidamente aqueles previstos nos tratados e aceitas como atos lícitos pelo Direito Internacional.

3.4. RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL OBJETIVA OU “POR RISCO” DO ESTADO

Diferentemente da responsabilidade subjetiva, no qual necessariamente tem que haver a presença da culpa na conduta do agente para que possa ser atribuída a obrigação de reparar. A responsabilidade internacional objetiva, ou por risco a obrigação de reparar será devida em função da prática de um ato lícito (sem culpa), que, embora permitido no Direito Internacional, culmine em prejuízos para outro Estado.

GUIDO SOARES observa que a responsabilidade por risco, no Direito Internacional, emergiu com textos do *jus scriptum*, sendo, cronologicamente, a Convenção sobre Responsabilidade Civil contra Terceiros no Campo da Energia Nuclear, adotada em Paris desde 1960, a primeira a versar sobre a responsabilidade internacional do Estado, muito embora alguns autores, a exemplo do Embaixador Quentin-Baxter, primeiro relator na CDI acerca do tema, considerem o caso da Fundação Trail, julgado por arbitragem entre os Estados Unidos da América e o Canadá, em 1941, e o caso do Estreito de Corfu, entre a Albânia e a Grã-Bretanha, julgado pela CIJ, em 1949, as primeiras manifestações a respeito do tema, qual seja, a responsabilidade internacional objetiva dos Estados por dano ao meio ambiente.

É relevante lembrar que a CDI dividiu a regulamentação do estudo da responsabilidade internacional do Estado em dois grupos: o primeiro, relativo à responsabilidade subjetiva, pela prática de atos ilícitos; o segundo, relativo à responsabilidade objetiva, resultante da prática de atos lícitos perante o Direito Internacional.

De acordo com a regulamentação da CDI, a responsabilidade objetiva, ou por risco, decorrerá apenas das hipóteses em que tenha havido previsão em tratados e as ações realizadas pelos Estados sejam aceitas como lícitas pelo Direito Internacional.

Segue a mesma óptica JOSÉ FRANCISCO REZEK:

*Igualmente certo, contudo, é que não se admite em direito das gentes uma responsabilidade objetiva, independente da verificação de qualquer procedimento faltoso, exceto em casos especiais e tópicos, disciplinados por convenções recentes*⁸².

Igualmente, GUIDO SOARES, após enumerar os tratados e as convenções internacionais que se encontram em vigor na esfera internacional e que versam sobre a responsabilidade internacional do Estado, segundo o sistema da responsabilidade objetiva, tais como os que se referem aos danos nucleares, à poluição marinha por óleo, aos danos causados por objetos espaciais e também aqueles que já se encontram assinados, porém, ainda, não se encontram em vigor internacional, assevera que “são os únicos que contemplam a responsabilidade internacional dos Estados, segundo o sistema da responsabilidade por risco”. (2003, p. 790).

Portanto, o momento é de se falar dos documentos internacionais mais importantes que criam normas da responsabilidade dos Estados por atos não proibidos pelo Direito Internacional, ou seja, no sistema de responsabilidade objetiva dos Estados.

De acordo com MARTINS, a ideia de responsabilizar e indenizar um dano ecológico já estava mencionada no Princípio 22, da Declaração de Estocolmo, de 1972, a saber:

*Os Estados devem cooperar para o contínuo desenvolvimento do Direito Internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização, às vítimas de contaminação e de outros danos ambientais por atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados em zonas situadas fora de sua jurisdição*⁸³. (1991, p.41).

⁸² REZEK, J.F. Direito internacional público: curso elementar. 10 ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, 2ª tiragem. p. 269. In: SOUSA, João Soares de – **Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça**. P. 55.

O alcance da reparação, entretanto, atinge apenas os danos diretos, aqueles que guardam íntima e precisa relação com os fatos ensejadores da responsabilidade; quanto aos danos indiretos (*consequential damage*) não ensejam a reparação, pois:

residem na infinita variedade de relações e circunstâncias exteriores que podem intervir entre o ato ilícito e os danos produzidos, resultando ser impossível elaborar um critério único que permita deslindar os danos passíveis de indenização daqueles não ressarcíveis. (Martins, 1991, p. 44-5)

Por conseguinte, a previsão da responsabilidade objetiva inaugurada pelo princípio 22 da Declaração de Estocolmo, foi mantida no Princípio 13 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), destacado a seguir.

Princípio 13 da Declaração do Rio de Janeiro:

Os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais. Os Estados devem ainda, cooperar de forma expedita e determinada para o desenvolvimento de normas adicionais de direito ambiental internacional relativas à responsabilidade e indenização por efeitos adversos causados por danos ambientais em, áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

No mesmo sentido, várias convenções internacionais adotaram o regime da responsabilidade por risco, dentre as quais, a Convenção de Bamako, Relativa à Interdição da Importação de Rejeitos Perigosos para a África e ao Controle da Movimentação Transfronteiriça e a Gestão desses Rejeitos na África (Bamako, 1991), no seu art.4º., alínea 3, letra “b”: “impõe a responsabilidade objetiva e ilimitada, assim como a responsabilidade conjunta e solidária aos produtores de rejeitos perigosos”. No mesmo sentido, tanto a Convenção sobre a Responsabilidade Civil no Campo da Energia Nuclear (Paris, 1960, art. 3º), celebrada pelos

⁸³ MARTINS, Rui Decio. A reparação do dano ecológico. Aspectos de Direito Internacional e Espacial. In **Anais do I Seminário de Direito Ambiental**. Franca: UNESP, 1993 PESSOA, E. **Projecto de Código de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.../direito/.../9...> Acesso em 28/04/2012

países membros do Organismo Europeu para a Energia Nuclear, como a Convenção sobre a Responsabilidade Civil no Campo da Energia Nuclear (Viena, 1963, art. 4º), concluída no âmbito da Agência Internacional de Energia Atômica (AEIA), imputam a responsabilidade automaticamente ao país explorador daquela tecnologia. Da mesma forma, a Convenção Internacional sobre a Intervenção em Alto Mar em Caso de Acidente que Provoque ou Possa Provocar uma Poluição por Hidrocarbonetos (Bruxelas, 1969, art. 3º), concluída no âmbito da Organização Marítima Internacional (IMO), imputa a responsabilidade ao proprietário do navio e a Convenção sobre Diversidade Biológica (Rio de Janeiro, 1992, art. 14, alínea 2), prevê que:

*A Conferência das Partes deverá examinar, com base em estudos que se levarão à cabo, a questão da responsabilização e reparação, incluindo a recuperação e a compensação por danos causados à diversidade biológica, salvo quando esta responsabilidade seja uma questão puramente interna*⁸⁴.

No quadro do Conselho da Europa, foi adotada uma Convenção Europeia sobre a Responsabilidade Civil dos Danos Resultantes de Atividades Perigosas para o Meio Ambiente (Lugano, 1993), que canaliza a responsabilidade sobre o explorador da atividade perigosa.

Segundo GUIDO SOARES a Convenção de Lugano⁸⁵:

pode ser considerada a primeira convenção internacional que tratou do tema da responsabilidade internacional por atividades perigosas ao meio ambiente, expressamente tendo declarado sua finalidade preservacionista”. (...) “Sua nítida origem no Direito Internacional do Meio Ambiente revela-se pela adoção da técnica denominada ‘nova engenharia normativa’, que significa prover os textos solenes dos tratados ou convenções, de procedimentos ou formas que permitam sua adaptação mais rápida aos avanços da tecnologia e da ciência: no caso, ... a adoção de anexos, como já salientado, de natureza técnica de mais fácil alteração que os textos principais dos tratados e convenções tradicionais.

⁸⁴ MARTINS, Rui Decio. A reparação do dano ecológico. Aspectos de Direito Internacional e Espacial. In **Anais do I Seminário de Direito Ambiental**. Franca: UNESP, 1993 PESSOA, E. **Projecto de Código de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.../direito/.../9...> Acesso em 28/04/2012

⁸⁵ SOARES, Guido Fernando. **Regime Jurídico da Convenção de Lugano de 1993 Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades**. 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003. P.834

O campo de aplicação desta Convenção refere-se ao conjunto das atividades perigosas para o meio ambiente: a produção, a manipulação, a estocagem, a utilização e a dejeção de substâncias perigosas (art. 2º). Trata, ainda, das operações concernentes aos organismos geneticamente modificados e da exploração de uma instalação ou de um sítio de incineração, de tratamento, de manipulação, de reciclagem ou de estocagem permanente de rejeitos, sejam de atividades oriundas de pessoas privadas ou públicas.

O termo “dano” é definido de forma ampla. Ele diz respeito às pessoas, aos bens e ao meio ambiente. A Convenção de Lugano distingue, de um lado, os danos “comuns” às pessoas e aos bens, e de outro lado, aos danos “resultantes de uma alteração ao meio ambiente”. São excluídas as operações de transporte e as atividades nucleares (art. 4º). Todavia, a exclusão não se aplica no caso dos danos resultarem de um acidente nuclear coberto pelas Convenções de Paris (1960) ou de Viena (1963), ou se esta responsabilidade for regulada por uma legislação interna que seja mais favorável que a Convenção de Lugano para a reparação dos danos.

No tocante ao tema da exoneração da responsabilidade, lembra LAVIEILLE,⁸⁶ destacam-se os danos decorrentes de conflitos armados, catástrofes naturais, de um fato intencional produzido por um terceiro ou oriundo do comando de uma autoridade legítima. Além destas, outra exoneração pode ocorrer: trata-se da denominada poluição “de nível aceitável”, tendo em vista as circunstâncias locais pertinentes, que logra isentar de reparação o autor do dano. Tal disposição é criticável na medida em que o termo é vago e, dependendo dos interesses envolvidos, pode criar dificuldades na aplicação do princípio.

Do ponto de vista da ação, a vítima do dano tem o direito de requerer ao poder judiciário que o explorador da atividade perigosa forneça-lhe as informações necessárias para impedir

⁸⁶ LAVIEILLE, J.M. **Droit International de l'Environnement**. 2. ed. Ed. Paris: Ellipses, 2004. In: **Rui Décio Martins A Responsabilidade Civil Internacional dos Estados: direitos humanos e meio ambiente**. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.../direito/.../9...> Acesso em 28/04/2012

eventual dano. Todavia, neste caso, existem algumas exceções: a defesa nacional, o segredo industrial, etc. As associações de proteção do meio ambiente podem demandar ao tribunal que ordene uma injunção para interditar uma atividade perigosa e ilegal que ameça causar danos sérios ao meio ambiente. Finalmente, a Convenção prevê, no seu artigo 2.8, medidas que garantam o retorno do ambiente a um estado satisfatório.

Portanto, pode-se dizer que na responsabilidade internacional subjetiva do Estado, as consequências pelos danos causados, são aquelas contidas nos próprios documentos internacionais que descrevem as condutas e as hipóteses de incidência.

CONCLUSÃO

A responsabilidade internacional dos Estados nitidamente, assumiu nas últimas décadas, uma importância fundamental na área de Direito Internacional Ambiental. Na medida em que a sociedade internacional toma consciência e reconhece a valorização do meio ambiente sustentável como bens juridicamente protegido pelos tratados internacionais, verifica-se, como consequência, que os Estados são crescentemente responsabilizados nos vários foros internacionais. Prova disso é a responsabilização dos Estados pelos tribunais arbitrais e cortes internacionais de caráter global (Corte Internacional de Justiça) e, sobretudo, regional (Corte de Justiça da União Europeia), por atos ou omissões lesivas ao meio ambiente. Tal fenômeno, impensável até meados do século passado, toma fôlego no século XXI, claramente pela atuação de novos atores internacionais, sobretudo as ONGs que, pressionam governos dos Estados e as organizações internacionais governamentais a implementarem políticas públicas coerentes com o

ordenamento jurídico internacional, e uma clara manifestação de vontade da sociedade civil globalizada em prol do meio ambiente sustentável. respeito do princípio basilar do Direito Internacional, consagrado no artigo 26 da Convenção das Nações Unidas sobre Direitos dos Tratados (Viena, 1969): *pacta sunt servanda*.

Outrossim, neste trabalho foi visto que, apesar de amplamente discutidas pelos Estados, ONGs e sociedade civil em geral, sob a sua proteção, acabaram firmando vários tratados concernente ao meio ambiente global. Aceitas e reconhecidas como normas pelos Estados membros. Foi discutida a importância dessas normas, e os motivos pelos quais a proteção destas é tão importante e alvo de tantas divergências dos Estados, tendo em vista a natureza de sua matéria e o conteúdo sobre o qual dispõem.

Foi abordado também o desenvolvimento do instituto da Responsabilidade internacional, desde a Idade Média até o processo de codificação, com a recomendação da ONU do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos. Incluindo aí as inovações trazidas pelo Projeto, como a caracterização da responsabilidade segundo os artigos, os elementos constitutivos da responsabilização, os efeitos legais e as consequências jurídicas da violação de obrigações comuns, bem como os efeitos da violação de obrigações decorrentes das normas internacionalmente lícitos.

Contudo o que se percebe no presente trabalho, falta a imperatividade do Direito Internacional do Meio Ambiente. O fato é que em se tratando de normas absolutamente necessários à proteção da vida do planeta, o mínimo que se podia esperar era um regime de responsabilização realmente “agravado”, que impusesse punições sérias e condizentes com o grau de gravidade das violações.

Quanto às demais consequências, percebeu-se que estão muito mais relacionadas às ações dos demais Estados do que voltadas à punição do Estado infrator, como poderia se esperar de um Regime de responsabilização agravado, tutelando as normas protetivas do planeta. No entanto, deve-se reconhecer que o direito aqui discutido é um direito internacional, que envolve Estados

livres e soberanos, onde inexistia uma instituição superior que ofereça controle e monitore seus atos.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ASSIS CALSSING, de Renata. **Protocolo de Kyoto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável**, Porto Alegre, 2005.

BRASIL, Decreto nº7030 – Convenção de Viena Sobre Direito dos Tratados- Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm

BRASIL. Lei n° 6453 de 17 de outubro de 1977

BRASIL. Lei n. ° 6.938/81 art. 14, § 1° “Esta Lei, com fundamento nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 225 da Constituição , estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SIS-NAMA e institui o Cadastro de Defesa Ambiental.

BROTÓNS, Antonio Remira et al. Derecho Internacional, p.439 In: Fabiana Falcoski Ferreira. Disponível em <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1667>

CEZARIO, Leandro Fazollo. **O caso da fundição trail (trail smelter case)** - Estados Unidos x Canadá: características transfronteiriças dos danos ao meio ambiente e a responsabilidade internacional do Estado por danos ambientais. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 12 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.27121>>. Acesso em: 09 nov. 2011.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Art.13 - 1. A Assembleia Geral iniciará estudos e fará recomendações, destinados a: a) promover cooperação internacional no terreno político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação

CLUBE DE ROMA. Disponível em <<http://www.clubofrome.org/>> Acesso em 13/02/2

Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. Disponível em:<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteúdo.monta&idEstrutura=18&ideconteúdo=576>. Acesso em 03/01/2012

Direito Ambiental. In: Portal Educação. Disponível em <<http://www.portaleducacao.com.br/biologia/artigos/9039/direito-ambiental>> Acesso em: 10 de mar. 2012.

Direitos Humanos. Conferência de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2012

DOCUMENTO FINAL DA COP-16 – Notícias – Disponível em

<http://noticias.terra.com.br/ciencia/noticias/0,,OI4836708-EI238,00-Paises+negociam+linha+por+linha+o+documento+final+da+COP.html>

Estatuto Do Tribunal Internacional de Justiça , Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/estatuto_tij.pdf

FARIA, Caroline. In: www.infoescola.com **Convenção de Basileia.** Acesso em 10/04/2012

GRANZIERA, 2009, p.23. In: <<http://www.alcosta.com.br/meio-ambiental/180-resumo-da-conscientizacao-ecologica.html>> Acesso em 14/12/2012

GORDILHO, Heron José de Santana. **Direito ambiental: pós-moderno**. 1ª edição, Curitiba:Juruá Editora, 2010,

KISS, Alexandre; **Direito Internacional do Ambiente**. Lisboa, 1ª.ed, Centro de Estudos Judiciários, 1996,

KISS, Alexandre; **Direito Internacional do Ambiente**. paris: Pedone, 1989.

LAVIEILLE, J.M. **Droit International de l'Environnement**. 2. ed. Ed. Paris: Ellipses, 2004. In: Rui Décio Martins **A Responsabilidade Civil Internacional dos Estados: direitos humanos e meio ambiente**. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.../direito/.../9...> Acesso em 28/04/2012

LEONARD, Annie. **The Story of Stuff – A História das Coisas**. EUA: Free Range Studios, 2007. Disponível em <<http://www.alcosta.com.br/meio-ambiental/180-resumo-da-conscientizacao-ecologica.html>> Acesso em 14/12/2012

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**.15ª ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2004, p. 211.

MODELLI, Karina Richter. **Direito das Relações Internacionais - Unidade VI. Responsabilidade Internacional**. Disponível em <http://www.bacharelado.hdl.com.br/intern11.htm>. Acesso em 23/04/2102

MARTINS, Rui Decio. A reparação do dano ecológico. Aspectos de Direito Internacional e Espacial. In **Anais do I Seminário de Direito Ambiental**. Franca: UNESP, 1993 **PESSOA**, E. **Projecto de Codigo de Direito Internacional Publico**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.../direito/.../9...> Acesso em 28/04/2012

NATALIE, Villas Boas Francisco. **Responsabilidade internacional dos estados pela violação de normas imperativas de direito internacional geral**. Disponível em http://www.conteudojuridico.com.br/?colaboradores&colaborador=14600_Nctclie_Frcncisco Acesso em 02/04/2012

NETO, Ernesto Roessing, **O Brasil e a devastação amazônica**. Disponível em <http://jus.com.br/revista/texto/8915/responsabilidade-internacional-dos-estados-por-dano-ambiental/2> Acesso em 20/05/2012

O Direito e o Meio Ambiente: a necessidade do surgimento do Direito Ambiental. Disponível em http://www.nead.unama.br/site/bibdigital/artigos_revista/53 Acesso em 12/01/2012

PEREIRA, Luis Cezar Ramos. Ensaio sobre a responsabilidade internacional do Estado e suas consequências no direito internacional: (A saga da responsabilidade internacional do Estado). São Paulo: 2000, p. 72. In João **Soares de Sousa – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça**.

Portal Eco Desenvolvimento – Notícias- Disponível em <http://www.ecodesenvolvimento.org.br/search> - Acesso em 09/02/2012

Portal Meio Ambiente – Disponível em <http://portaldomeioambiente.org.br/editorias-editorias/comunicacao-ambiental/marketing-a-publicidade/4332-meio-ambiente-e-tema-de-suplemento-especial>- Acesso em 09/02/2012

REZEK, J.F. Direito internacional público: curso elementar. 10 ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, 2ª tiragem. p. 269. In: **SOUSA, João Soares de – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça.**

REIS, João Pereira. **Contributos para uma teoria do Direito do Ambiente**, pag. 18, Lisboa, 1987.

Rio +10 - Conferência da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável- Disponível em http://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/rio_%2B10_ Acesso em 21/03/2012

ROCHA, Jefferson Marçal da. **Política internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pós conferência de Estocolmo.** In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes (Orgs.).

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997. p.21 In: **SOUSA, João Soares de – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça.**

SOUSA, João Soares de – Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental Decorrente de Poluição Transfronteiriça.

SOARES, Guido Fernando. **Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades.** 2. Edição, São Paulo: Atlas, 2003