

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
MESTRADO EM INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

**DEVER DE COOPERAÇÃO INTERESTATAL PARA
PREVENIR DANO AMBIENTAL
TRANSFRONTEIRIÇO, APORTES DA EXPERIÊNCIA
EUROPÉIA PARA O MERCOSUL.**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

JOÃO ALEXANDRE NETTO BITTENCOURT

Santa Maria, RS, Brasil

2007

**DEVER DE COOPERAÇÃO INTERESTATAL PARA
PREVENIR DANO AMBIENTAL TRANSFRONTEIRIÇO,
APORTES DA EXPERIÊNCIA EUROPÉIA PARA O
MERCOSUL.**

Por

João Alexandre Netto Bittencourt

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO CURSO DE MESTRADO DO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO LATINO-
AMERICANA, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DIREITO DA
INTEGRAÇÃO, DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
(UFSM,RS), COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO
GRAU DE
MESTRE EM INTEGRAÇÃO LATINOAMERICANA.

Orientador: Prof. Dr. Luis Ernani Bonesso Araújo

Santa Maria, RS, Brasil

2007

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-americana**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação de
Mestrado

**DEVER DE COOPERAÇÃO INTERESTATAL PARA PREVENIR
DANO AMBIENTAL TRANSFRONTEIRIÇO, APORTES DA
EXPERIÊNCIA EUROPÉIA PARA O MERCOSUL.**

elaborada por

João Alexandre Netto Bittencourt

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Integração Latino-americana

COMISSÃO EXAMINADORA

Luis Ernani Bonesso Araújo, Dr.
(Presidente/Orientador)

Jânia Maria Lopes Saldanha, Dr^a (UFSM)

João Telmo Vieira, Dr. (UNISC)

Santa Maria, 12 de setembro de 2007.

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação a meus queridos pais, João Machado Bittencourt e Terezinha Maria Netto Bittencourt que não mediram esforços para que eu pudesse trilhar e alcançar mais este objetivo em minha vida. Aos demais familiares e amigos pela compreensão. Um especial agradecimento ao professor José Hermílio Ribeiro Serpa pela iniciação no mundo acadêmico. A Coordenação do Pós Graduação em Mestrado em Integração Latino-americana, aos professores e funcionários pelos ensinamentos ministrados. A Nathalie e Douglas Polhmann Bittencourt, meus filhos estimados, pela paciência e compreensão durante o longo período de ausência. Um agradecimento mais do que especial a minha esposa Marlise Bittencourt, pela aceitação da falta constante ao lar, pelo apoio incondicional e o estímulo para o prosseguimento do trabalho.

AGRADECIMENTO

Agradecemos a todos aqueles que dedicaram seu tempo, esforço e críticas, estimulando-nos e apoiando-nos para que chegássemos até aqui. Em especial, ao professor Dr. Luis Ernani Bonesso Araújo, que me ensinou a amar o Direito Ambiental e a vida acadêmica, pelo carinho prestado e pela oportunidade de partilhar consigo todo o conhecimento que possui.

EPÍGRAFE

A Terra é a própria quintessência da condição humana e, ao que sabemos, sua natureza pode ser singular no universo, a única capaz de oferecer aos seres humanos um hábitat no qual eles podem mover-se e respirar sem esforço nem artifício. O mundo – artifício humano – separa a existência do homem de todo ambiente meramente animal; mas a vida, em si, permanece fora desse mundo artificial, e através da vida o homem permanece ligado a todos os outros organismos vivos.

(**Hannah Arent** em *A Condição Humana*)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-americana
Universidade Federal de Santa Maria

DEVER DE COOPERAÇÃO INTERESTATAL PARA PREVENIR DANO AMBIENTAL TRANSFRONTEIRIÇO, APORTES DA EXPERIÊNCIA EUROPÉIA PARA O MERCOSUL.

Autor: João Alexandre Netto Bittencourt
Orientador: Luis Ernani Bonesso de Araújo

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 12 de setembro de 2007.

A presente dissertação tem por escopo identificar os Deveres de Cooperação frente a Poluição Ambiental, especialmente nos blocos regionais, *in casu*, União Européia e MERCOSUL. As normativas que apresentam esses deveres são entendidas como espécies de imposições mais superficiais, onde pode haver um maior engajamento dos países partes dos Acordos para seu cumprimento. Há que se notar que a eficácia das normas internacionais não se dá por obrigação, já que não existe um órgão supremo coator, mas pelo interesse que os Estados entregam a ela, portanto, normas mais espreiadas, como as de cooperação podem apresentar um melhor resultado. Nota-se que apesar de ser uma forma diversa de legislação, tais deveres estão inseridos no Direito Internacional do Meio Ambiente, bem como nos blocos regionais, especialmente no MERCOSUL, apresentando inúmeras maneiras de que os Estados cooperem para a preservação ambiental, já que os reflexos dos danos ambientais não são estanques, não são “privilégios” do país ora causador da conduta danosa, mas não respeitam as fronteiras, acompanham o mundo globalizado. Uma boa medida para interpretar as normas de cooperação são os direitos humanos e a dignidade da pessoa humana.

PALAVRAS CHAVES:

Direito Ambiental, Cooperação, Poluição Transfronteiriça e MERCOSUL.

ABSTRACT

Dissertation of Master's degree
Program of Masters degree in Latin-American Integration
Federal University of Santa Maria

OBLIGATION OF INTERSTATE COOPERATION TO PREVENT ENVIRONMENTAL DAMAGE BEYOND THE BORDER, CONTRIBUTIONS OF THE EUROPEAN EXPERIENCE FOR MERCOSUL

Author: João Alexandre Netto Bittencourt

Advisor: Luís Ernani Bonesso of Araújo

Place and date of the Defense: Santa Maria, September 12, 2007.

This dissertation has for design to identify the responsibilities of cooperation in front of environmental pollution, especially in the regional places, in this case, European Union and MERCOSUL. The normative that present this responsibilities are understood as species of more superficial impositions, where can have a larger engagement of the countries parts of the agreements for it execution. It to notice that the effectiveness of the international norms doesn't occur for obligation, since an organ supreme coercive doesn't exist, but for the interest that States give to it, therefore, norms more appropriate, as the cooperation can present a better result. It is noticed that in spite it to be a diverse form of legislation, such responsibilities are inserted in the International Law of the Environment, as well as in the regional places, especially in Mercosul, presenting countless ways that States cooperates for the environmental preservation, since the reflexes of the environmental damages are not stanchings, they are not " privileges " of the country that causes of the harmful conduct, but they are not respect the borders, tehy accompany the global world. A good solution to interpret the cooperation norms is the human rights and the human person's dignity.

KEY WORDS:

Environmental Law, Cooperation, Pollution out of Border and MERCOSUL.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. DOS DEVERES DE COOPERAÇÃO <i>LATU SENSU</i>	13
1.1. Dos Deveres de Intercâmbio de Informações Científicas e Tecnológicas	16
1.2 Dos Deveres de Consulta, Informação e Notificação	34
1.2.1 – Dos Deveres de Assistência.....	43
1.2.2 Do Dever de dar Acesso ao Público.....	45
2.0 DOS DEVERES DE COOPERAÇÃO NO MERCOSUL E UNIÃO EUROPÉIA	53
2.1 Direito Comparado – MERCOSUL x UNIÃO EUROPÉIA	54
2.1.1 Da importância do direito comparado.....	54
2.2 MERCOSUL	55
2.2.1 Dos deveres de cooperação no MERCOSUL.....	68
2.3 União Européia	73
2.3.1 Dos Deveres de Cooperação na União Européia.....	81
3. DOS DEVERES DE COOPERAÇÃO FRENTE À POLUIÇÃO AMBIENTAL TRANSFRONTEIRIÇA	87
3.1 Da Poluição Ambiental Transfronteiriça	87
3.2 Do dano ambiental transfronteiriço	90
3.3 Da Responsabilidade do Estado Frente aos Danos Ambientais Transfronteiriços e os Deveres de Cooperação	92
3.4 Dos Movimentos Ambientais em Nível Mundial	97
3.5 Dos Deveres de Cooperação Frente aos Problemas Ambientais Transfronteiriços	101
Conclusão	109
Bibliografia	113

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por escopo investigar a existência jurídica de deveres de cooperação e sua eficácia em matéria ambiental, especialmente no MERCOSUL, tendo em vista que o bloco, bem como, via de regra, toda e qualquer integração entre Estados desenvolve-se para atingir um melhor desempenho econômico, uma vez que se acredita que é somente o crescimento econômico que estenderá benefícios às populações. Mas, por outro lado, não se pode esquecer que as questões ambientais, o chamado desenvolvimento sustentável é de suma importância, até mesmo para a preservação da espécie humana, conforme existem pesquisas que comprovam.

Para atingir o objetivo foi necessário estudar, em conjunto, o tema da cooperação em nível global, tendo em vista que grande parte dos Tratados são ratificados e são base para novos acordos entre os países do MERCOSUL.

A proposta de realizar esta pesquisa ocorreu num momento da história humana em que as afrontas ao convívio social em âmbito internacional estão novamente aprofundadas, haja vista inúmeras guerras localizadas e por um afrontamento da maior potência estatal mundial que é o EUA contra as recomendações da Organização das Nações Unidas, com claros fins econômicos. Esses fatos, ao nosso ver, chocam-se frontalmente com qualquer legislação considerada ou efetivada em forma de cooperação.

Diante desse quadro, de todas essas dificuldades, associadas ao fato da crescente globalização, acelerada bruscamente pela avançada tecnologia, causando, paralelamente ao crescimento econômico e em busca deste, catástrofes ambientais com imensos reflexos sociais, entendemos ser muito oportuno estudar o complexo sistema do Direito Internacional, com um foco dirigido aos deveres de cooperação em matéria ambiental.

Interligamos esses deveres de cooperação, foco central do trabalho, com questões ambientais. Foram desenvolvidos capítulos que inicialmente conceituam as questões trabalhadas, bem como, em seu recôndito, apresentam noções históricas de instituições e conquistas em matéria de proteção ambiental impulsionadas pela eclosão de movimentos sociais ambientais.

Como se trata de uma dissertação, pesquisa que deve apresentar um novo ângulo de um assunto já existente, trabalhamos também a matéria principal que é a

cooperação, balisada pela dignidade da pessoa humana, para tanto visitamos o campo da filosofia jurídica.

Mesmo sendo objetivo primacial o estudo situado no MERCOSUL, para concretizar a pesquisa foi necessário o estudo da legislação internacional, haja vista a inexistência de um direito dirigido ao bloco, situação que culmina com a ratificação de muitas normas internacionais pelos Estados-partes, além dos acordos de âmbito mercosulino.

Conjuntamente foram perscrutadas a doutrina a respeito do tema, como obras, revistas, artigos, jornais e os comentários às leis.

Ainda podemos citar que nossa opção pela presente pesquisa foi por entendermos que se trata de assunto de grande relevância, pois o que está em discussão não é somente apresentar deveres de cooperação instituídos por diplomas legais, mas sim deveres que tem o condão de aperfeiçoar as relações humanas com o ambiente em que vivemos e entre os próprios seres, o que passa pela necessária preservação ambiental para a sobrevivência da espécie humana, pois já está mais que comprovado de que a degradação ambiental pode levar ao extermínio da raça.

Por isso procuramos verificar a possibilidade dos deveres de cooperação substituírem leis específicas que já sabemos não serem de muita eficácia, uma vez que os homens rebelam-se para obedece-las quando não for de seu interesse e, como a cooperação, acreditamos, tenha um imperativo mais espraiado, talvez haja possibilidade de maior aceitação entre as nações.

O problema que nos propomos a responder para verificar a eficácia da legislação cooperativa foi em que medida a cooperação contribui para prevenir/minimizar danos ambientais oriundos da poluição transfronteiriça, principalmente nos países do MERCOSUL?

Ainda procuramos responder se a cooperação é a melhor forma, se não a única, para implementar os cuidados necessários ao meio ambiente quando se trata de integração de blocos, especificamente ao nosso, em virtude da falta de uma legislação comunitária, não excluindo o sistema internacional.

Para responder tais indagações foi necessário um profundo estudo da legislação internacional, entendendo-se como tal, todas suas fontes, como costumes e entendimentos doutrinários e jurídicos, a aceitação geral e a eficácia de tais acordamentos internacionais.

Para atender aos fins propostos esta dissertação foi desenvolvida por meio de pesquisa teórica, aplicada com ênfase em bibliografia, priorizando as obras de Direito Internacional Ambiental e relacionadas ao MERCOSUL. Ainda foram observadas a Constituição Européia (União Européia), as Constituições dos Países do MERCOSUL, os Tratados Internacionais de Direitos, inclusive os ratificados pelo Brasil, e também algumas Convenções originadas no MERCOSUL, além de obras de filosofia jurídica para embasar nosso raciocínio acerca da eficácia jurídica e dos direitos do homem como balisadores do direito.

Para apresentar nossa pesquisa a dividimos em três capítulos. No primeiro foram apresentados os deveres de cooperação que intitulamos *latu sensu*, haja vista existirem diversos mecanismos que levam a cooperação efetiva, sendo esses considerados formas de cooperação, os quais foram localizados como subitens do título do capítulo.

No segundo capítulo foram estudados os deveres de cooperação, acima identificados, no âmbito dos blocos inter-regionais, MERCOSUL e União Européia, mas, para tanto, fizemos um breve estudo de direito comparado, verificando o funcionamento dos institutos jurídicos nos blocos, já que no primeiro temos apenas uma integração, talvez uma busca pela harmonia legislativa, enquanto no segundo temos uma união, chamada supranacionalidade, portanto, com certeza, a aplicação jurídica de cooperação nos blocos faz-se de maneira diversa. Após este estudo comparado dos organismos inter-regionais pesquisamos os mecanismos legais de cooperação aplicado em cada bloco e como se faz esta aplicação.

No terceiro e último capítulo perpassamos os deveres de cooperação com a poluição ambiental transfronteiriça, sendo necessário para atingir este objetivo, em nosso ver, conceituar a poluição transfronteiriça, estudar os danos causados por este tipo de poluição e a conseqüente responsabilização dos Estados que infringem os deveres de cooperação juridicamente positivados, sem, no entanto, aprofundar-se muito nos institutos das reparações em casos de danos, em vista da delimitação do nosso tema.

Ainda no último capítulo verificamos a origem histórica dos movimentos ambientais, já que temos conhecimento que a jornada para chegar até o ponto atual, no qual, apesar de muitas dificuldades, conseguimos legislar internacionalmente acerca da cooperação interestatal, partindo de marco inicial em matéria de proteção ambiental insignificante, onde até a Convenção de Estocolmo, apesar de alguns

anos antes já existirem tentativas de mobilização ecológica, não havia preocupação dos países em preservar, mas pelo contrário, crescer economicamente.

Ao final do trabalho, didaticamente ainda instalado no terceiro capítulo, fizemos uma breve incursão nos atuais problemas ambientais transfronteiriços, tendo como contraponto a cooperação que é o objeto fulcral de nossa pesquisa.

O método adotado no desenvolvimento do trabalho foi o histórico-crítico, a partir de uma perspectiva analítica e comparativa, abordando os temas dentro de uma concepção dialética e procurando dar tratamento localizado no tempo ao conteúdo objeto do estudo. O método de abordagem será o indutivo, eis que a discussão parte de um raciocínio de fatos particulares para se chegar a uma ampla conclusão.

1. DOS DEVERES DE COOPERAÇÃO *LATO SENSU*

Conforme informa Finocchiaro, citado por Baracho Júnior (2000), nos anos 60 a degradação ambiental emergiu como um novo problema social nos países industrializados.

Foi no final desta década que ocorreram inúmeros eventos, como destruição dos recursos naturais, desorganização de territórios contíguos à áreas industriais, a explosão demográfica das áreas urbanas, a incapacidade do controle de resíduos e a perda de identidade da comunidade humana, demonstrando o risco do sistema industrial para o meio ambiente, fulcrado no crescimento econômico ilimitado.

Por outro lado, nessa mesma época, na opinião de Baracho Júnior, surge uma nova identidade, talvez o primeiro fragmento para se chegar ao que hoje conhecemos por cooperação:

Em nossa opinião, a identidade perdida, a que se refere *Finocchiaro*, tinha como referência à natureza vista como objeto passivo de manipulação e domínio. Relacionava-se ainda com o moderno sistema de Estados inaugurado a partir do Tratado de Westfalia, em 1648. Mas, se por um lado, essa forma de identidade humana entra em crise, por outro, reforça-se o processo de construção de uma nova identidade que ressalta a interdependência constitutiva do homem e seu meio ambiente, bem como a consciência de uma cidadania universal em um novo sistema internacional fundado na Carta da ONU, onde indivíduos e organizações civis emergem como sujeitos de Direito Internacional (2000, p. 174-175).

Tão importante quanto a luta contra poluição, no caso do presente trabalho, a transfronteiriça, bem como a preservação dos ecossistemas, entendido como dever dos Estados, é também o dever de cooperação, imposto, em muitos casos, pelo direito internacional.

Acerca desse entendimento apontamos os ensinamentos de Machado:

A cooperação no Direito Internacional tem sido apontada como sendo o início da solução de muitos problemas que assolam o planeta Terra. Percorrendo-se a Declaração Rio/92 constatam-se várias formas indicadas para a cooperação ambiental (1998, p. 55).

Na realidade a cooperação apesar de estar prevista explicitamente em inúmeros diplomas internacionais, já existia antes, implicitamente, pois, no caso de preservação e proteção ambiental necessariamente tem-se que cooperar, eis que o meio ambiente não está compartimentado, estanque, em determinados locais. Mas

para os fins desta pesquisa, tratamos da cooperação positivada em âmbito internacional.

Edward McWhinney informa acerca do significado do termo na seara jurídica:

O tema da cooperação somente aparece na linguagem do Direito Internacional, após a Segunda Guerra Mundial. É empregado, primeiramente, para afirmar o direito que os Estados têm no Direito Internacional de cooperar uns com os outros, conforme a Carta das Nações Unidas, mas, igualmente, numa acepção mais ampla, de caráter genérico, para designar um domínio particular do Direito Internacional (*apud* Soares, 2003, p. 489).

Apesar de não tratar especificamente do tema ambiental, o primeiro texto no âmbito internacional a disseminar o termo foi a Carta das Nações Unidas, no artigo 1º, § 3º¹. Posteriormente, em 1972, na Convenção de Estocolmo² para o meio ambiente, organizada pela ONU, o tema volta a aparecer, ao que parece com mais força:

Estocolmo implantou com firmeza o meio ambiente na agenda das relações internacionais. À medida que a identificação de problemas que transcendiam fronteiras (por exemplo, a poluição ácida) e de problemas comuns a diversos países (por exemplo, a erosão do solo, a poluição e o desmatamento) aumentava, também se tornava mais evidente que era necessária uma cooperação internacional muito maior (McCormick, 1992, p. 163).

Além desse documento, também sob influência da ONU houve outro embate, em 1974, fortalecendo a cooperação, especialmente em benefício dos países subdesenvolvidos.

A Nova Ordem Econômica internacional (NOEI) de 1974. A NOEI é orientada para a ação dos países do Sul, em um sentido favorável ao seu desenvolvimento. Ela reforça a idéia de cooperação entre os países, em vez de pregar uma simples coexistência. O conceito foi criado em 1974, quando a Assembléia Geral da ONU era dominada pelos países em desenvolvimento e presidida pelo Ministro das Relações internacionais da Argélia, Abdelaziz Bouteflika. A decisão dos países do Sul, já adotada desde 1973, é considerada por alguns autores como o grande cisma Norte-Sul (...) (Varella, 2003, p. 13).

¹ Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, intelectual ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, de língua ou religião (Seitenfus, 2004, p. 81).

² Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 15 de junho de 1972 e atenta a necessidade de estabelecimento de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o ambiente humano (www.ufpa.br).

Fenômenos mais recente são os blocos regionais, formados por agrupamentos de Estados com o intuito de cooperar para atingir fins diversos, principalmente econômicos, mas, incluso os temas ambientais. Evidentemente tais agrupamentos têm interesse e necessidade de cooperação para atingir seus objetivos.

Como disserta Seitenfus (2004) os processos de integração são de natureza econômica e, em um primeiro momento, essencialmente comercial. Todavia, eles podem atingir amplo leque de assuntos, redimensionando, inclusive, alguns elementos estruturais e dogmáticos da organização do Estado.

Quiçá, sejam nesses blocos onde a cooperação ambiental possa arraigar-se ainda mais, já que têm poder de contracenar com quaisquer outros atores internacionais, não se perdendo o foco do direito internacional e seus princípios e sistemas.

Nesse cenário é absolutamente necessário o aperfeiçoamento de mecanismos de cooperação regional para uma atuação coordenada entre os países e organismos internacionais com vistas à preservação do meio ambiente.

Há vários diplomas legais internacionais e regionais, inclusive no MERCOSUL, versando sobre os deveres de cooperação, os quais, por opção metodológica serão apontados, classificados e analisados no transcorrer dos próximos subitens, especialmente quando falarmos sobre o MERCOSUL, União Européia e deveres de cooperação.

Quanto à aplicabilidade destas normas no bloco do Sul, faz-se necessário destacar, de maneira apenas superficial, neste ponto, que não há o instituto da supranacionalidade³, portanto, podemos pensar, hodiernamente, apenas em atingir uma harmonização, já que existe a possibilidade jurídica, conforme mostra Machado:

No MERCOSUL, o Protocolo de Outro Preto de 1994, que veio aperfeiçoar o Tratado de Assunção de 1991, afirma, em seu art. 25, que o progresso da integração leva à harmonização das legislações dos países integrantes. Para que essa integração no plano jurídico-ambiental possa acontecer, não se impede que a descentralização administrativa aconteça e que a desconcentração de poder atue na implementação da legislação. Contudo,

³ A supranacionalidade é um poder, real e autônomo, colocado a serviço de objetivos comuns a diversos Estados – entendendo por objetivos os valores e interesses partilhados. Admite-se que a ordem jurídica comunitária seria a mais perfeita expressão, até então vista, de uma organização supranacional, pelo que se dá a condição *sui generis* da União Européia enquanto órgão internacional. Entretanto, existem sintomas de supranacionalidade em outros organismos, elemento que não é suficiente para convertê-los em ordens jurídicas acima das ordens nacionais (Seitenfus, Ventura, 1999, p.68).

a procura da semelhança de institutos jurídicos está a indicar que as instâncias centrais ou federais de cada país têm um papel insubstituível na unificação das normas gerais ambientais. A omissão desses níveis de poder levaria a uma pulverização das normas, com a possibilidade de conflitos, o que dificultaria a integração pretendida no Mercado Comum do Sul (1998, p. 56).

Para os fins desta pesquisa que tem como tema a cooperação *latu sensu* trabalharemos, neste capítulo os Deveres de Intercâmbio de Informações Científicas e tecnológicas, Garantia da Propriedade Particular frente ao dever de Cooperação e Deveres de Consulta, Informação, Notificação, Assistência e Acesso ao Público, portanto, passando de cooperação *latu sensu para strictu sensu*.

1.1. Dos Deveres de Intercâmbio de Informações Científicas e Tecnológicas:

O primeiro grande desafio para começar a discorrer sobre esse subitem seria definir, no sistema jurídico internacional, se efetivamente há um dever de intercâmbio, haja vista o infundável embate sobre a preponderância do direito nacional ou alienígena, iniciada com a célebre discussão entre Kelsen e seu discípulo Campagnolo, sendo que para o primeiro o direito internacional prevalece e para este, somente estaria a norma internacional autorizada, se recebida pelo direito nacional.

A tese de Campagnolo é analisada a fundo por Kelsen, sobretudo na parte que ele, no seu juízo, chama de “positivkonstruktiv”. Mais do que a crítica às outras doutrinas, que ocupa boa parte da tese, interessa-lhe a conclusão à qual chega Campagnolo: se a primazia é do direito do Estado, e não do direito internacional, chegar-se-ia ao Estado mundial – fim último da construção de Campagnolo – somente por uma via que Kelsen designa como “imperialista”: aquela pela qual um Estado impõe sua vontade sobre a soberania dos outros. A essa via contrapõe-se aquela “federalista”, própria de quem aceita – como Kelsen – a primazia do direito internacional e, assim, vê a possibilidade de chegar-se ao Estado mundial por intermédio de federações sucessivas, e não através da expansão da “soberania” de um único Estado à custa da soberania dos outros (Losano, 2002, p.61).

No direito clássico a questão possui outra divisão que é a teoria monista e a dualista. Para a teoria dualista tanto o direito nacional quanto o alienígena são sistemas jurídicos iguais e independentes. Já a teoria monista ora defende a primazia do direito interno sobre internacional, ora admite o contrário, tudo dependendo da Constituição de cada Estado.

Seitenfus e Ventura clarificam a situação:

Decorrente do voluntarismo, o *dualismo* os percebe como dois sistemas jurídicos iguais, independentes e separados. Seus partidários mais célebres, Triepel e Anzilotti, justificam a idéia das ordens paralelas pela diversidade de fontes e de sujeitos de direito, mas igualmente pela diferença de estrutura e de condições de validade entre as duas ordens. Há quem percebe, entretanto, a unidade lógica e sistemática das regras internas e internacionais, o que implica um imperativo de subordinação entre uma e outra. Assim, o *monismo* pode revestir-se de duas modalidades: o que defende a primazia do direito interno sobre o internacional, e o que sustenta o primado do direito internacional sobre o direito interno. O monismo se manifesta pela introdução, mormente nos textos constitucionais dos Estados, de uma cláusula que estipula a supremacia de um direito sobre o outro, hierarquizando suas fontes (1999, p. 26)

Talvez, até possa não parecer, mas a discussão é de suma importância para a presente pesquisa, haja vista a existência de inúmeras Convenções, Tratados e Protocolos tratando do tema da transferência de tecnologia e a questão se torna delicada no plano pragmático, ou seja, quando da aplicação dos diplomas uma vez que não há órgão coercitivo para impor o seu efetivo cumprimento.

Por outro lado, a eficácia da norma jurídica internacional não está ligada ao seu tipo ou forma, ou seja, não há como aferir sua aplicação apenas por ser um Tratado ou uma Convenção. Sua eficácia vai ser medida pela consideração atribuída pelos Estados-membros ao seu conteúdo.

Dando suporte a nosso entendimento Varella (2003) afirma que os tratados não prevêem obrigações específicas para os Estados contratantes, mas apenas indicações quanto à cooperação a qual se comprometem os Estados.

Apesar do tema parecer apaixonante no campo filosófico, nesta investigação não resta espaço para discutir tal fenômeno, devendo permanecer para este fim, somente a perquirição das necessidades de cooperação e dos diplomas legais acerca do tema, hoje existentes, e deixar claro que pela sistemática jurídica brasileira, as normas internacionais devem ser internalizadas, havendo para tanto, um procedimento legislativo.

Através de tudo isto, podemos chegar a uma primeira conclusão: para que um tratado possa vigorar dentro do ordenamento interno jurídico brasileiro, ele deve passar por todo o processo de formação e, após ratificado, ser promulgado pelo Presidente da República – sendo isto decorrência do sistema dualista empregado pelo Brasil (Schmidt e Freitas, 2005, p. 26).

Assim, iniciando efetivamente o enfrentamento ao tema proposto, podemos dizer que a tecnologia constitui um dos mais importantes segmentos dos Estados e

representa poder nas atividades relacionadas ao desenvolvimento econômico. Sua importância para o desenvolvimento da humanidade já data desde a Convenção de Estocolmo de 1972, haja vista que na declaração firmada no evento, em seu Princípio 09 o assunto é tratado:

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 (www.ufpa.br).

Sobre o mesmo tema, em outra perspectiva doutrina Soares:

Por vários motivos, parece inerente à definição mesma do poder do Estado que a tendência a conservar o próprio poder e a crescer-lhe, o quanto for possível, ainda mais poder, torne ciência e a tecnologia, por mais desapegadas que elas pretendam ser do poder político, cercadas de uma preocupação individual dos Estados de não serem compartilhadas com outros Estados. Além de o próprio desenvolvimento científico e tecnológico já representar ele mesmo um estágio avançado do desenvolvimento dos Estados, em todos os seus aspectos, seu confinamento a poucos detentores representa uma perpetuação do subdesenvolvimento para os Estados que não têm uma capacidade endógena nem de inovar, nem de quebrar sua dependência das informações científicas e de sua aplicação prática, fornecidas por outros Estados mais avançados (2003, p. 499).

Além desta pragmática hermética, ainda há a legislação que protege, em certo aspecto, atos de Estados desenvolvidos em detrimento dos subdesenvolvidos, através de práticas protecionistas, como as patentes ou reservas de direitos.

Diante disso, para efetivar medidas protecionistas ambientais, por meio de uma cooperação internacional entre Estados, o recurso seria uma prática relacionista em nível internacional, menos monopolística da ciência e tecnologia.

Assim, em virtude dessa dificuldade, seja por motivos internos, *v.g.* a proteção dos nacionais, ou até mesmo como forma de proteção internacional ambiental os Estados tem procurado estabelecer mecanismos obrigatórios de intercâmbio de informações científicas e tecnológicas nos assuntos ambientais, elaborando diplomas legais, os mais variados possíveis.

Nessa linha, define a Declaração de Estocolmo no princípio 20⁴ deveres de propiciar entre Estados um livre fluxo de informações científicas atualizadas e a transferência de experiência deve ser apoiada e assistida, a fim de facilitar a solução de problemas ambientais. As tecnologias ambientais deverão ser tornadas disponíveis aos países em vias de desenvolvimento, em termos que encorajem sua disseminação, sem constituir um encargo econômico para os países em vias de desenvolvimento.

Em estudo sobre as recomendações de Estocolmo e seus antecedentes, Mayda, apesar de sustentar que os problemas ambientais não se vinculam somente ao grau de desenvolvimento tecnológico e econômico de um país, assim vê o tema ora estudado:

Las deficiencias del medio originadas por las condiciones del subdesarrollo y los desastres naturales plantean graves problemas, y la mejor manera de subsanarlas es el desarrollo acelerado mediante la transferencia de cantidades considerables de asistencia financiera y tecnologica que complemente los esfuerzos internos de los países en desarrollo... (1978, p. 68).

O Princípio 9 da Declaração do Rio⁵ infirma no mesmo sentido. *In verbis*:

Os Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para desenvolvimento sustentável, pelo aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico e pela intensificação do desenvolvimento, adaptação difusão e transferência de tecnologias, inclusive inovadoras (Seitenfus, 2004, p.1222).

Nascimento e Silva reconhece que a questão tratada no princípio nove é delicada e complexa. Assim se posiciona:

A questão é sumamente complexa, a começar com a relutância das grandes multinacionais em abrir mão de patentes adquiridas após muita pesquisa e muita despesa, daí o reconhecimento da necessidade de bases jurídicas capazes de permitir a transferência. E, às vezes, a própria vontade política dos estados não é o suficiente, sendo necessária a aquiescência dos detentores da patente (1995, p.143).

⁴ Princípio 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 serviço 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 (www.ufpa.br, 200_, p. 4 e 5).

⁵ Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 3 a 14.06.1992

Também deve ser citada como importante a Convenção da Diversidade Biológica⁶, a qual prevê que a conservação da diversidade biológica é uma preocupação para a humanidade e que os Estados têm o direito soberano sobre os seus próprios recursos biológicos e são responsáveis pela sua conservação e pela utilização sustentável de seus recursos biológicos.

No que tange a tecnologia, observemos o artigo 16.

O acesso à tecnologia e sua transferência a países em desenvolvimento, a que se refere o parágrafo 1 acima, devem ser permitidos e/ou facilitados em condições justas e mais favoráveis, inclusive em condições concessionais e preferenciais quando de comum acordo e, caso necessário, em conformidade com o mecanismo financeiro estabelecido nos arts. 20 e 21. (Varella, 2003, p. 38, 39).

Não se pode esquecer que a pesquisa nesse campo, muitas vezes está sob responsabilidade de particulares, há uma permissão do Estado às pessoas físicas ou jurídicas, devendo-se, portanto, respeitar a propriedade intelectual e os direitos decorrentes, o que causa certa dificuldade na necessidade de transferência de tecnologia aos países menos desenvolvidos que carecem deste *now how* para protegerem suas reservas naturais e ao mesmo tempo alavancar seu crescimento.

Mas também pode ocorrer que os conhecimentos científicos e tecnológicos que interessam diretamente a proteção do meio ambiente resultem de pesquisas realizadas dentro do organismo estatal isolado, em virtude de características próprias. Mas, pode, também vir de uma união entre alguns países, resultado de um Tratado ou Convenção internacional que estipule um dever de informação entre os Estados-partes.

Nesse caso, onde há repasse de informações científicas e tecnológicas entre parceiros, em virtude de acordos, permanece a questão da transferência da tecnologia a terceiros Estados, persistindo, portanto, todas as dificuldades até aqui expostas.

A questão veste-se da maior importância quando falamos, por exemplo, em poluição transfronteiriça, questão que, normalmente há regulamentação

⁶ Convenção firmada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1998.

Art. 1º - Objetivos: Os objetivos da presente convenção, a serem atingidos de acordo com as suas disposições relevantes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável dos seus componentes e a partilha justa e equitativa dos benefícios que advêm da utilização dos recursos genéticos, inclusive através do acesso adequado a esses recursos e da transferência apropriada das tecnologias relevantes, tendo em conta todos os direitos sobre esses recursos e tecnologias, bem como através de um financiamento adequado (Seitenfus, 2004, p. 1227).

internacional baseada na política de troca de informações. O tema será mais bem detalhado no último capítulo.

Há certos campos da ciência humana que recebem uma ampla colaboração científica e tecnológica da maioria dos países, porém, normalmente tais questões são estudadas sob o comando de organismos internacionais como a AIEA⁷, na utilização pacífica de energia nuclear, a OIT⁸ e OMS⁹, na segurança física e proteção ao meio ambiente local e internacional. Esses Organismos são baseados nos padrões mais elevados de ciência e tecnologia existentes no mundo, em vista da ampla cooperação dos Estados.

Essa questão de transferência de tecnologia, como já enunciado, está disciplinada em diversos Tratados ou Convenções internacionais, como os de pesquisa na Antártica, nos oceanos, no espaço sideral, sendo previsto em tais Acordos a disseminação da tecnologia de pesquisa científica entre os Estados contratantes. Claro, como não poderia deixar de ser, há muitos Estados, principalmente os mais avançados na área, que não assinam muitos desses Acordos.

Nesse contexto, acerca do Tratado referente aos Fundos Marinhos, Guido Soares (2003) refere a Autoridade¹⁰ dos Fundos Marinhos que é elevada a um verdadeiro agente da pesquisa científica dentro de sua jurisdição e competência, instituindo-a como autêntico depositário de um conhecimento e de uma tecnologia, que por dispositivos expressos se tornariam, nos termos da Convenção de Montego Bay¹¹, num patrimônio comum da humanidade.

Questão relevante, ainda no mesmo Tratado, é a exploração e aproveitamento dos recursos minerais que se encontram nos fundos marinhos e oceânicos, que constituem patrimônio da humanidade e que foram colocados sob jurisdição da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

⁷ AIEA: Agência Internacional de Energia Atômica, em Viena

⁸ Organização Internacional do Trabalho, Genebra

⁹ Organização Mundial da Saúde, Genebra.

¹⁰ Autoridade: Todos os Estados-partes são *ipso facto* membros da Autoridade, que terá sede na Jamaica (Seitenfus, 2004, p. 662).

¹¹ Também chamada de Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do mar, assinada em 1982 que delimita os fundos marinhos e oceânicos e o seu subsolo para além dos limites da jurisdição nacional, bem como os respectivos recursos, são patrimônio comum da humanidade e que a exploração e o aproveitamento dos mesmos fundos serão feitos em benefício da humanidade em geral, independentemente da situação geográfica dos estados (*ibid*, 2004, p. 604).

O Anexo III da Convenção de Montego Bay que trata das condições básicas para a prospecção, exploração e aproveitamento da área marítima, é um sistema jurídico que disciplina as atividades relacionadas aos recursos que se encontram nas regiões marinhas. Além de complexo, o sistema chega a ser comparado com uma concessão de serviços públicos, pelo qual são estabelecidas as condições de exploração dos recursos.

O artigo 5º¹², desse anexo III, denominado transferência de tecnologia, dispõe que ao ser apresentado um plano o peticionário colocará à disposição da Autoridade uma descrição dos equipamentos e métodos, desde que não sejam propriedades industriais. Já o parágrafo 2º determina que seja informada qualquer alteração tecnológica na metodologia aplicada à extração.

Acerca desta transferência de tecnologia referida na convenção de Montego Bay, A. A. Yusuf, assim se posiciona:

A Convenção sobre o Direito do Mar regulamenta a transferência de tecnologia marinha entre Estados-partes da Convenção, mas igualmente em benefício da Empresa, que é órgão operacional da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. É a propósito deste segundo tipo de transferência, que a Convenção merece aqui especial atenção, pois ela introduz um conceito novo, o de transferência de tecnologia 'obrigatória'. O art. 5º do Anexo III da Convenção dispõe que as sociedades privadas autorizadas a levar a cabo atividades na zona internacional dos fundos marinhos devem, quando o pedido lhes é feito e segundo as modalidades e condições comerciais justas e razoáveis colocar à disposição da Empresa as técnicas utilizadas para empreender as atividades aprovadas. A transferência se efetua por intermédio de acordos de licença ou outros arranjos apropriados negociados entre Empresa e o explorador (*apud* Soares, 2003, p. 507, 508).

Todavia, há que se ressaltar que tal transferência só se concretiza, caso a empresa não obtiver no mercado, sob justas condições, a necessária tecnologia. O que pode ocorrer, diga-se, com a oposição de Estados desenvolvidos signatários da Convenção, é que Estados em desenvolvimento, para fins de exploração marítima, solicitem a tecnologia dominada pelos Estados desenvolvidos, o que causa certa apreensão nestes.

¹² Art. 5º Transferência de tecnologia.

1. Ao apresentar um plano de trabalho, qualquer peticionário porá à disposição da Autoridade uma descrição geral do equipamento e dos métodos que serão utilizados na realização de atividades na área e outras informações pertinentes que não sejam propriedade industrial acerca das características de tal tecnologia, bem como informações sobre onde essa tecnologia se encontra disponível.

2. Qualquer operador comunicará à Autoridade as alterações na descrição e nas informações postas à disposição nos termos do parágrafo 1, sempre que seja introduzida uma modificação ou inovação tecnológica importante. (...) (Seitenfus, 2004, p. 732 e 733).

Outra Convenção que trata do tema é a Convenção para o Preparo, Resposta e Cooperação em caso de Poluição por Óleo¹³, conhecida como OPRC, existindo nela um dispositivo de alta relevância acerca das obrigações de cooperação entre os Estados-partes, versando sobre o dever de intercâmbio de informações e tecnologias.

O artigo 8º¹⁴ dessa Convenção determina que as Partes devam cooperar diretamente ou por meio de outros organismos acerca de resultados de pesquisas e de programas de desenvolvimento, incluindo-se tecnologias e técnicas para a vigilância, contenção, recuperação, dispersão, limpeza e outros meios de minimizar ou mitigar os efeitos da poluição por óleo e para a reparação.

Outro tratado que prima pela cooperação é sobre o Espaço Cósmico¹⁵, incentivando a mútua ajuda no uso pacífico do espaço exterior, sendo que no artigo 1º, parágrafo 3º¹⁶ consta que as pesquisas científicas no espaço deverão ser facilitadas pela cooperação internacional.

¹³ Assinada em Londres, em 30.11.1990, em vista do reconhecimento da importância da assistência mútua e da cooperação internacional em assuntos tais como o intercâmbio de informações que digam respeito à capacidade dos Estados de resposta a incidentes de poluição por óleo, à preparação de planos de contingência para os casos de poluição por óleo, ao intercâmbio de relatórios sobre incidentes significativos que possam afetar o meio ambiente marinho ou o litoral e os interesses correlatos dos Estados e à pesquisa e ao desenvolvimento relacionados com os meios de combate à poluição do meio ambiente marinho por óleo (Schmidt e Freitas, 2005, p. 163).

¹⁴ Art. 8 – Pesquisa e desenvolvimento-

1) As Partes concordam em cooperar diretamente ou, conforme o caso, através da Organização ou por intermédio das organizações ou entendimentos regionais correspondentes, para fins de difusão e intercâmbio dos resultados de programas de pesquisas e desenvolvimento destinados a aperfeiçoar o estado da arte do preparo e da resposta à poluição por óleo, inclusive as tecnologias e as técnicas para vigilância, contenção, recolhimento, dispersão, limpeza e outros meios para minimizar ou mitigar os efeitos da poluição por óleo, assim como as técnicas de restauração.

2) Para esse fim, as Partes se comprometem a estabelecer diretamente ou, conforme o caso, através da Organização ou por intermédio das organizações ou entendimentos regionais correspondentes, as interligações necessárias entre as instituições de pesquisa das Partes.

3) As Partes concordam em cooperar diretamente ou através da Organização ou por intermédio das organizações ou entendimentos regionais pertinentes, conforme o caso, na promoção regular de simpósios internacionais sobre temas relevantes, incluindo os avanços tecnológicos em técnicas e equipamentos para o combate à poluição por óleo.

4) As Partes concordam em incentivar, através da Organização ou de outras organizações internacionais competentes, o desenvolvimento de padrões que assegurem compatibilidade entre técnicas e equipamentos para o combate à poluição por óleo (*ibid*, p. 166).

¹⁵ Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e uso do Espaço Cósmico, inclusive a Lua e demais Corpos Celestes, feito em Londres, Moscou e Washington, em 27.01.1967, a fim de disciplinar o uso do espaço cósmico, inclusive a Lua e os demais corpos celestes (Seitenfus, 2004, p. 1128).

¹⁶ Art. I – A exploração e o uso do espaço cósmico, inclusive da Lua e dos demais corpos celestes, só deverão ter em mira o bem e interesse de todos os países, qualquer que seja o estágio de seu desenvolvimento econômico e científico, e são incumbência de toda a humanidade.

§ 3º - O espaço cósmico, inclusive a Lua e demais corpos celestes, estará aberto às pesquisas científicas, devendo os Estados facilitar e encorajar a cooperação internacional nessas pesquisas (*ibid*, p. 1129).

Importante o doutrinamento de Soares acerca da transferência tecnológica, no campo do estudo atmosférico:

Nas regras mais modernas do Direito Internacional do Meio Ambiente, no relativo à proteção da atmosfera, portanto com uma vocação mais globalizante quanto a assuntos temáticos, destaca-se uma preocupação direta e imediata com a questão da cooperação em matéria de conhecimentos científicos e tecnológicos, conforme se depreende da análise da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de 1992. Já em seu Preâmbulo, após afirmar a consciência dos Estados-partes a respeito do valioso trabalho analítico sobre mudança do clima desenvolvido por muitos Estados, pela OMM (Organização Meteorológica Mundial) e pelo Pnuma, quanto ao intercâmbio de resultados de pesquisas científicas para a coordenação de pesquisas em tal campo, reconhece, expressamente “que as medidas necessárias à compreensão e a solução da questão da mudança do clima serão ambiental, social e economicamente mais eficazes, se fundamentadas em relevantes considerações científicas, técnicas e econômicas e continuamente reavaliadas à luz de novas descobertas nessas áreas”. (2003, p. 526-527)

Entretanto, não devemos entender que tais obrigações de cooperação cósmica sejam absolutas, pois todos sabemos que são alguns Estados que detém esta tecnologia e, por outro lado, estão apenas compelidos a prestarem informações acerca da natureza das atividades na exploração dos espaços cósmicos, o lugar onde são exercidas e os resultados eventualmente obtidos, mas não, explicitamente, ao menos, as tecnologias empregadas.

No que tange à flora e fauna, para fins de preservação faz-se premente, a fim de evitar a extinção uma certa desconcentração das mãos do Estados, individualmente, havendo uma cooperação e troca de informações científicas, resultando em elaboração de listas com espécies protegidas, incidindo aí, até mesmo, algumas normas internacionais.

Nesse campo, quanto à acuidade das informações prestadas pelos Estados, dificilmente irão fornecer elementos científicos e tecnológicos sem o devido cuidado nem mesmo sonegá-los, haja vista que há um certo interesse em preservar a flora e a fauna e, possivelmente o objeto a ser preservado também esteja em seu território.

Outro instituto que pode ser citado é a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação¹⁷. Chama a atenção o artigo 18º¹⁸ que trata da Transferência, Aquisição, Adaptação e Desenvolvimento de Tecnologia. Nesse artigo os contratantes comprometem-se em promover, financiar e ou facilitar financiamento para a transferência de tecnologias ambientalmente saudáveis, economicamente viáveis e socialmente aceitáveis para o combate a desertificação e/ou mitigação dos efeitos da seca.

Entretanto, em que pese esse acordo ser de cooperação, em seu corpo há algumas restrições, principalmente no que tange à proteção às tecnologias, ressaltando-se as leis nacionais, porém, cabe gizar que as aspirações, mesmo com essas restrições, estão amparadas pelos mais modernos princípios de direito ambiental.

A Convenção de Montego Bay, já citada anteriormente, apresenta no artigo 244 autêntica contrapartida aos deveres de cooperação em matéria de informações científicas.

Artigo 244 – Publicação e difusão de informação e conhecimentos:

¹⁷ Assinada pelo Brasil em Paris, em 15.10.1994

¹⁸ 1. As partes comprometem-se a promover, financiar e/ou ajudar a financiar, de conformidade com o que for mutuamente acordado e com as respectivas legislações e/ou políticas nacionais, a transferência, a aquisição, a adaptação e o desenvolvimento de tecnologias ambientalmente adequadas, economicamente viáveis e socialmente aceitáveis para o combate à desertificação e/ou mitigação dos efeitos da seca, tendo em vista contribuir para o desenvolvimento sustentável das zonas afetadas. Uma tal cooperação deverá ser conduzida bilateralmente ou multilateralmente, conforme apropriado, aproveitando plenamente os conhecimentos especializados das organizações intergovernamentais e não-governamentais. As partes deverão, em particular:

a) Utilizar plenamente os sistemas de informação e centros de intercâmbio de dados nacionais, subregionais, regionais e internacionais relevantes existentes, com a finalidade de difundir informação sobre as tecnologias disponíveis, as respectivas fontes, os respectivos riscos ambientais e as condições genéricas em que podem ser adquiridas;

b) Facilitar o acesso, particularmente por parte dos países-partes em desenvolvimento afetados, em condições favoráveis, inclusive condições concessionais e preferenciais, conforme for mutuamente acordado e tendo em conta a necessidade de proteger os direitos de propriedade intelectual, às tecnologias mais adequadas a uma aplicação prática que responda às necessidades específicas das populações locais, dando uma especial atenção aos efeitos sociais, culturais, econômicos e ambientais de tais tecnologias;

c) Facilitar a cooperação tecnológica entre os países-partes afetados mediante assistência financeira ou qualquer outro meio adequado;

d) Alargar a cooperação tecnológica com os países-partes em desenvolvimento afetados, incluindo, onde for relevante, iniciativas conjuntas, especialmente nos setores que contribuam para oferecer meios alternativos de subsistência; e

e) Adotar medidas, adequadas à criação de condições de mercado interno e de incentivos fiscais ou de outro tipo, que permitam o desenvolvimento, a transferência, a aquisição e a adaptação de tecnologias, conhecimentos gerais, conhecimentos técnicos e práticas adequadas, incluindo medidas que garantam uma proteção adequada e efetiva dos direitos de propriedade intelectual.

2. (...) – (Schmidt e Freitas, 2005, p.316).

1. Os Estados e as organizações internacionais competentes devem, de conformidade com a presente Convenção, mediante a publicação e difusão pelos canais apropriados, facultar informação sobre os principais programas propostos e seus objetivos, bem como os conhecimentos resultantes da investigação científica marinha.

2. Para tal fim, os Estados, quer individualmente quer em cooperação com outros Estados e com as organizações internacionais competentes, devem promover ativamente a difusão de dados e informações científicos e a transferência de conhecimentos resultantes da investigação científica marinha, em particular para os Estados em desenvolvimento, bem como o fortalecimento da capacidade autônoma de investigação científica marinha dos Estados em desenvolvimento por meio de, inter alia, programas de formação e treino adequados ao seu pessoal técnico e científico (Schmidt e Freitas, 2005, p. 247).

No caso dos Estados costeiros a regulamentação é estabelecida pelo artigo 248¹⁹, devendo os Estados que se proponham a realizar investigação científica marinha na zona econômica exclusiva²⁰ ou na plataforma continental²¹ de um Estado costeiro fornecer em tempo hábil uma descrição completa dos projetos de pesquisa.

Se é correto afirmar que o Estado costeiro, conforme esse artigo, tem uma certa discricionariedade quanto as pesquisas realizadas por outros entes, em suas águas marinhas, também é correto infirmar que há mecanismos legais que restringem seus poderes, conforme artigo 253 da Convenção.

In Verbis:

Artigo 253: Suspensão ou cessação das atividades de investigação científica marinha

¹⁹ Artigo 248 – Dever de Prestar Informação ao Estado Costeiro:

Os Estados e as organizações internacionais competentes que se proponham a realizar investigação científica marinha na zona econômica exclusiva ou na plataforma continental de um Estado costeiro devem fornecer a esse Estado, com a antecedência mínima de seis meses da data prevista para o início do projeto de investigação científica marinha, uma descrição completa de: a) a natureza e os objetivos do projeto; b) o método e os meios a utilizar, incluindo o nome, a tonelagem, o tipo e a categoria das embarcações e uma descrição do equipamento científico; c) as áreas geográficas precisas onde o projeto se vai realizar; d) as datas previstas da primeira chegada e da partida definitiva das embarcações de investigação, ou da instalação e remoção do equipamento, quando apropriado; e) o nome da instituição patrocinadora, o do seu diretor e o da pessoa encarregada do projeto; f) o âmbito em que se considera a eventual participação ou representação do Estado costeiro no projeto (Schmidt e Freitas, 2005, p. 249).

²⁰ “A zona econômica exclusiva é uma zona situada além do mar territorial e a este adjacente...”art. 55) e “...não se estenderá além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial” (CNUDM, art. 57) (<http://64.233.169.104/search?q=cache:Td2IKqJ4UesJ:www.scielo.br/pdf/rbg/v17n1/v17n1a07.pdf+plataforma+continental&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=3&gl=br>).

²¹ “A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.” (CNUDM, art. 76, par. 1) (*ibid*).

1. O Estado costeiro tem o direito de exigir a suspensão de quaisquer atividades de investigação científica marinha em curso na sua zona econômica exclusiva ou na sua plataforma continental, se:
 - a) as atividades de investigação não se realizarem de conformidade com as informações transmitidas nos termos do art. 248 e nas quais se tenha fundamentado o consentimento do Estado costeiro; ou
 - b) o Estado ou a organização internacional competente que realizar as atividades de investigação não cumprir o disposto no art. 249 no que se refere aos direitos do Estado costeiro relativos ao projeto de investigação científica marinha.
2. O Estado costeiro tem o direito de exigir a cessação de quaisquer atividades de investigação científica marinha em caso de qualquer não-cumprimento do disposto no art. 248 que implique mudança fundamental no projeto ou nas atividades de investigação.
- 3) O Estado costeiro pode também exigir a cessação das atividades de investigação científica marinha se, num prazo razoável, não forem corrigidas quaisquer das situações previstas no parágrafo 1.
- 4) Uma vez notificados pelo Estado costeiro da sua decisão de ordenar a suspensão ou cessação, os Estados ou as organizações internacionais competentes autorizados a realizar as atividades de investigação científica marinha devem por fim às atividades de investigação que são objetos de tal notificação.
- 5) A ordem de suspensão prevista no parágrafo 1 será revogada pelo Estado costeiro, permitida a continuação das atividades de investigação científica marinha quando o Estado ou a organização internacional competente que realizar a investigação tiver cumprido as condições exigidas nos arts 248 e 249 (Schmidt e Freitas, 2005, p. 250).

Portanto, a contrapartida dos deveres de os Estados realizarem e promoverem uma investigação científica marinha são os deveres específicos de cooperação, com finalidades de disseminação dos conhecimentos científicos e da tecnologia que lhes possa estar associados.

Sobre esses deveres, trata especificamente o artigo 266²² do mesmo diploma legal, sob o título Promoção do Desenvolvimento e da Transferência de Tecnologia Marinha, determinando aos Estados a cooperação para promover o desenvolvimento e a transferência da ciência e da tecnologia marinha, sob condições eqüitativas.

²² Art. 266 – Promoção do Desenvolvimento e da Transferência de Tecnologia Marinha.

1 – Os Estados, diretamente ou por intermédio das organizações internacionais competentes, devem cooperar, na medida de suas capacidades, para promover ativamente o desenvolvimento e a transferência da ciência e da tecnologia marinha segundo modalidades e condições eqüitativas e razoáveis.

2- Os Estados devem promover o desenvolvimento da capacidade científica e tecnológica marinha dos Estados que necessitem e solicitem assistência técnica neste domínio, particularmente os Estados em desenvolvimento, incluindo os Estados sem litoral e aqueles em situação geográfica desfavorecida, no que se refere à exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos marinhos, à proteção e preservação do meio marinho, à investigação científica marinha e outras atividades no meio marinho compatíveis com a presente Convenção, tendo em vista acelerar o desenvolvimento econômico e social dos Estados em desenvolvimento.

3 – Os Estados devem procurar favorecer condições econômicas e jurídicas propícias à transferência de tecnologia marinha, numa base eqüitativa, em benefício de todas as partes interessadas (Schmidt e Freitas, p. 2005, 252).

Diz ainda o artigo 266, que os Estados devem ajudar no desenvolvimento da capacidade científica marinha dos Estados desprovidos e que solicitem assistência técnica, inclusive os Estados desprovidos de litoral no que tange a exploração, aproveitamento e conservação dos recursos marinhos, devendo para tanto, haver condições jurídicas propícias à transferência, para ambas as partes.

Outro importante artigo da Convenção, acerca da transferência de tecnologia é o 268. *In literis*:

Objetivos fundamentais:

Os Estados, diretamente ou por intermédio das organizações internacionais competentes, devem promover:

- a) a aquisição, avaliação e divulgação de conhecimentos de tecnologia marinha bem como facilitar o acesso à informação e dados pertinentes;
- b) o desenvolvimento de tecnologia marinha apropriada;
- c) o desenvolvimento de infra-estrutura tecnológica necessária para facilitar a transferência da tecnologia marinha; (...) (Schmidt e Freitas, 2005, p. 252).

Por fim, o artigo 269²³ também traz recomendações sobre o assunto em questão, ao definir as medidas para atingir os objetivos fundamentais mencionados nesse artigo 268, estabelecendo, para tanto, a necessidade de programas de cooperação técnica com a efetiva transferência de tecnologia aos Estados que solicitem, no âmbito da ciência marinha e na exploração e aproveitamento dos recursos marinhos.

Outros dois sistemas jurídicos de expressão no direito internacional, a tratar do tema são a Convenção sobre Cursos d'Água Transfronteiriça e Lagos Internacionais, de Helsing²⁴, havendo incidência, em âmbito internacional sobre os deveres de cooperação em matéria de informações científicas e tecnológicas.

²³ 269: Medidas para atingir os objetivos fundamentais: Para atingir os objetivos mencionados no art. 268^o, os Estados, diretamente ou por intermédio das organizações internacionais competentes, devem procurar, *inter alia*: a) Estabelecer programas de cooperação técnica para a efetiva transferência de todos os tipos de tecnologia marinha aos Estados que necessitem e solicitem assistência técnica nesse domínio, em especial aos Estados em desenvolvimento sem litoral e aos Estados em desenvolvimento em situação geográfica desfavorecida, bem como a outros Estados em desenvolvimento que não tenham podido estabelecer ou desenvolver a sua própria capacidade tecnológica no âmbito da ciência marinha e no da exploração e aproveitamento de recursos marinhos, nem podido desenvolver a infra-estrutura de tal tecnologia; b) Promover condições favoráveis à conclusão de acordos, contratos e outros ajustes similares em condições eqüitativas e razoáveis; c) Realizar conferências, seminários e simpósios sobre temas científicos e tecnológicos, em particular sobre políticas e métodos para a transferência de tecnologia marinha; d) Promover o intercâmbio de cientistas e peritos em tecnologia e outras matérias; e) Realizar projetos e promover empresas conjuntas e outras formas de cooperação bilateral e multilateral (www.diramb.gov.pt/data/basedoc).

²⁴ De 17.03.1992 – Art. 13^o - Intercâmbio de informações entre as partes ribeirinhas – 4: A fim de aplicarem a presente Convenção, as Partes Ribeirinhas deverão facilitar o intercâmbio da melhor

A respeito dessa convenção escreve Soares:

No que se refere aos resultados das pesquisas e às demais providências exigidas pela referida convenção, o parágrafo 2º do art. 5º e o art 6º estabelecem às partes um dever de troca de informações (resguardadas aquelas que, pelas legislações nacionais, dizem respeito a segredos industriais e comerciais, inclusive propriedade intelectual ou segurança nacional, art. 8º). Igualmente, há um dever genérico de as partes apoiarem os esforços internacionais para a elaboração de regras, critérios e procedimentos no campo da responsabilidade e reparação (art. 7) (2003, p. 523).

O outro sistema acima citado é a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito das Utilizações dos Cursos d'Água Internacionais para Fins Distintos da Navegação²⁵, no qual há a contemplação do dever de cooperação entre os Estados e um particular, em matéria de intercâmbio regular de informações científicas e de dados sobre os recursos partilhados nos rios transfronteiriços e lagos internacionais.

Corroborando acerca do excerto acima descrito, Neto (2006) enumera as obrigações que se encontram no texto da Convenção, das quais citamos as duas que importam para esta pesquisa, que são a obrigação de cooperar e a obrigação de informar, consultar e, se necessário, negociar sobre o possível efeito de medidas planejadas sobre o curso d'água.

A Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio de 1985²⁶, é outro documento jurídico internacional, no qual se destaca a existência de uma cláusula²⁷ determinando, após o repasse das informações, a sua manutenção, pelas partes, de sigilo.

tecnologia disponível promovendo, em particular: o intercâmbio comercial da tecnologia disponível nos contactos, e a cooperação industrial directos incluindo as *joint ventures* (co-empresas); o intercâmbio de informações e de experiência, e o fornecimento de assistência técnica. As Partes Ribeirinhas deverão também empreender programas de formação conjuntos e organizar seminários e reuniões relevantes (www.diramb.gov.pt).

²⁵ Resolução 51/229, Nova Iorque, 1997

²⁶ Feito em Viena, aos 22.03.1985, - Art. 2, das Obrigações Gerais: As partes devem tomar medidas adequadas, de acordo com os dispositivos desta Convenção, bem como dos protocolos em vigor aos quais sejam parte, a fim de proteger a saúde humana e o meio ambiente contra efeitos adversos que resultem, ou possam resultar, de atividades humanas que modifiquem ou possam modificar, a camada de ozônio (...) – (Schmidt e Freitas, 2005, p. 100).

²⁷ Artigo 4º, Cooperação nas áreas jurídica, científica e técnica – 1. As Partes devem facilitar e encorajar o intercâmbio de informação científica, técnica, socioeconômica, comercial e jurídica, sempre que pertinente a esta Convenção, e do modo pormenorizado no Anexo II. Tal informação será fornecida aos órgãos determinados por acordo entre as Partes. Qualquer desses órgãos que

Ainda sobre a camada de ozônio, existe o Protocolo de Montreal, de 1987²⁸, salientando a importância de promover a cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento da ciência e de tecnologia relacionadas ao controle e à redução de emissões de substâncias que destroem a camada de ozônio. No sentido desse preâmbulo segue o artigo IX, disciplinando o intercâmbio de tecnologia.

In litteris:

Artigo 9: De acordo com a legislação, regulamentos e práticas nacionais, tomando em consideração, de modo particular, as necessidades dos países em desenvolvimento, as Partes devem cooperar na promoção, diretamente ou por meio de órgãos internacionais competentes, de pesquisa, desenvolvimento e intercâmbio de informações sobre:

(a) Tecnologias adequadas para aprimorar a contenção, recuperação, reciclagem ou destruição de substâncias controladas, ou para reduzir, por outros modos, suas emissões.

(b) Possíveis alternativas às substâncias controladas, a produtos que contenham tais substâncias, bem como a produtos manufaturados com as mesmas, e

(c) Custos e benefícios de estratégias relevantes de controle.

2. Individualmente, em conjunto ou por meio de órgãos internacionais apropriados, as Partes devem cooperar na promoção de uma conscientização pública a respeito dos efeitos sobre o meio ambiente das emissões de substâncias controladas e de outras substâncias que destroem a camada de ozônio.

3. Dentro de dois anos da data de entrada em vigor deste Protocolo, e de dois em dois anos a partir de então, cada Parte encaminhará ao Secretariado um sumário das atividades que tenha realizado nos termos deste Artigo (Schmidt e Freitas, 2005, p.110).

Acerca do objeto do protocolo assevera Nascimento e Silva:

Buscando minimizar as repercussões negativas ocasionadas pela posição assumida em Genebra, os Estados Unidos convocaram nova reunião em Chantilly, Virgínia, em fevereiro de 1992. O governo norte-americano, contudo, voltou a se negar a reduzir a queima de gases causadores do efeito estufa, havendo o presidente Bush declarado ser necessária a realização de novas e mais convincentes pesquisas antes de os Estados

receba informação considerada como confidencial pela Parte supridora tomará providências para que tal informação não seja revelada, e adicionará a mesma às similares, formando um todo, de modo a proteger sua confidencialidade antes de torna-la disponível a todas as Partes. 2. De acordo com suas leis, regulamentos e práticas nacionais, e tomando em consideração de modo particular as necessidades dos países em desenvolvimento, as Partes devem cooperar, para a promoção, diretamente ou por meio de órgãos internacionais competentes, do desenvolvimento e transferência de tecnologia e conhecimento. Tal cooperação realizar-se-á especialmente por meio de: a) facilitação do processo de aquisição de tecnologias alternativas por outras Partes; b) fornecimento de informações sobre tecnologias e equipamento alternativo, e suprimento de manuais e guias relativos aos mesmos; c) suprimento de equipamento e facilidades necessárias à pesquisa e observação sistemática; d) treinamento adequado de pessoal científico e técnico. (Schmidt e Freitas, 2005, p. 101)

²⁸ Instrumento de adesão depositado em Nova York, em 19.03.90 – Trata da importância de promover a cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento da ciência e de tecnologia relacionadas ao controle e a redução de emissões de substâncias que destroem a camada de ozônio, tendo em mente, de modo particular, as necessidades dos países em desenvolvimento. (*Ibidem*, p. 106)

Unidos se comprometerem a reduzir as emissões de dióxido de carbono. (...) (2002, p. 63 e 64).

Sobre o mesmo tema foi elaborado o Protocolo de Quioto, assinado pela primeira vez há 10 anos e só começou a vigorar em 2005, quando 139 países o ratificaram demonstrando a real intenção da comunidade internacional de combater o aquecimento global. Hoje, 169 países mais a União Européia aderiram ao Tratado. Infelizmente, alguns países que poluem muito, como os Estados Unidos, ainda não ratificaram o Protocolo de Quioto.

Outro acerto internacional é a Convenção sobre a Proibição de Utilização de técnicas de Modificação ambiental para Fins Militares ou Quaisquer Outros Fins Hostis, aprovado pela ONU em 1976²⁹, reconhecendo que o uso militar ou qualquer outro uso hostil dessas técnicas poderia produzir efeitos extremamente prejudiciais ao bem estar da humanidade, estabeleceu que os Estados-partes comprometer-se-iam a não promover o uso militar ou qualquer outro uso hostil de técnicas de modificação ambiental que tenham efeitos disseminados, duradouros ou graves.

Para entender o objetivo da Convenção faz-se mister conhecer o termo técnico de modificação ambiental, que vem conceituado no artigo II.

In verbis:

Tal como empregada no artigo I, a expressão “técnicas de modificação ambiental” se refere a toda técnica que tenha por finalidade modificar – mediante a manipulação deliberada de processos naturais – a dinâmica, composição ou estrutura da Terra, incluindo a sua biosfera, litosfera, hidrosfera e atmosfera, ou do espaço exterior (Schmidt e Freitas, 2005, p. 306).

Outra questão muito relevante é o transporte de produtos perigosos e de resíduos tóxicos, em nível transfronteiriço. O conhecimento dos efeitos de tais produtos sobre o meio ambiente e a saúde humana, na verdade, são objetivos que as convenções sobre tais temas prevêm e, portanto, sua disseminação por entre os Estados passa a ser uma das principais obrigações constantes em suas normas.

²⁹ Aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 10.12.1976, sendo acordado que cada Estado-parte compromete-se a não promover o uso militar ou qualquer outro uso hostil de técnicas de modificação ambiental que tenham efeitos disseminados, duradouros ou graves, como meio de infligir destruição, dano ou prejuízo a qualquer outro Estado-parte (Schmidt e Freitas, 2005, p. 306).

Esta questão é tratada pela Convenção da Basiléia, de 1989³⁰, a qual reconhecendo a limitada capacidade para administrar tais resíduos, estimula a promoção da transferência de tecnologia para a administração saudável dos resíduos perigosos e outros resíduos produzidos localmente.

Essa Convenção tem o objetivo de controlar, a nível internacional, os movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e de outros resíduos estabelecendo as normas para esses mesmos movimentos, de forma a assegurar a segurança ambiental e da saúde humana, quer em termos de transporte, quer em termos de produção e gestão destes resíduos, promovendo também a transferência de tecnologia relativa à gestão segura de resíduos produzidos localmente.

No entanto, fica saliente, em grande parte desses acordos bilaterais ou multilaterais, a necessidade de respeito aos sistemas jurídicos internos, antes de haver o efetivo repasse de informações, situação que prejudica a aplicação da legislação internacional.

Em nossa região, especificamente na Bacia do Prata, além desses deveres de direito internacional, haja vista a sua internalização nos sistemas jurídicos dos

³⁰ Concluída na Basiléia, em 22.03.1989, em reconhecimento a necessidade de promover a transferência de tecnologia para a administração saudável dos resíduos perigosos e outros resíduos produzidos localmente, particularmente para os países em desenvolvimento, de acordo com o espírito das Diretrizes do Cairo e da Decisão 14/16 do Conselho de Administração do PNUMA sobre a promoção da transferência de tecnologia da proteção ambiental. (Schmidt e Freitas, 2005, p. 292).
Artigo X: Cooperação Internacional – 1. As partes deverão cooperar umas com as outras com o objetivo de aprimorar e alcançar um manejo ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos. 2. Para esses fins, as partes deverão: a) Mediante solicitação, fornecer informações, seja numa base bilateral ou multilateral, com vistas a promover o manejo ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos, incluindo a harmonização de padrões técnicos e práticas para um manejo adequado de resíduos perigosos e outros resíduos; b) Cooperar na vigilância dos efeitos do manejo de resíduos perigosos sobre a saúde humana e o meio ambiente; c) cooperar, em sintonia com suas leis, regulamentos e políticas nacionais, no desenvolvimento e na implementação de novas tecnologias ambientalmente racionais com baixo índice de resíduos e no aperfeiçoamento das tecnologias existentes com vistas a eliminar, na medida do possível, a geração de resíduos perigosos e outros resíduos e estabelecer métodos mais efetivos e eficientes de assegurar um manejo ambientalmente saudável para os mesmos, incluindo o estudo dos efeitos econômicos, sociais e ambientais da adoção de tais tecnologias novas ou aperfeiçoadas; d) Cooperar ativamente, em sintonia com suas leis, regulamentos e políticas nacionais, na transferência de tecnologia e sistemas administrativos relacionados com o manejo ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos. Também deverão cooperar no desenvolvimento de capacidade técnica entre as Partes, especialmente entre aquelas que necessitem ou solicitem assistência técnica nessa área; e) Cooperar no desenvolvimento de diretrizes técnicas e/ou código de práticas apropriadas. 3. As partes deverão empregar meios adequados para cooperarem umas com as outras a fim de dar assistência aos países em desenvolvimento na implementação dos subparágrafos “a”, “b”, “c” e “d” do parágrafo 2 do art. 4. 4) Levando em consideração as necessidades dos países em desenvolvimento, estimula-se a cooperação entre as Partes e as organizações internacionais competentes com o objetivo de promover, *inter alia*, uma consciência pública, o desenvolvimento de um manejo ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos e a adoção de novas tecnologias com baixo índice de resíduos (Schmidt e Freitas, 2005, p. 292).

países integrantes do MERCOSUL, também temos mecanismos locais no que tange a disseminação de informações científicas e tecnológicas, como o Tratado de Cooperação Amazônica³¹, o qual será estudado no subitem próprio.

Além dos acordos regionais no bloco, também existem os documentos bilaterais, como o Acordo Bilateral sobre Cooperação em Matéria Ambiental entre Argentina e Brasil, em 1986, promulgado pelo decreto legislativo brasileiro em 1997.

O acordo constituiu um marco dentro do qual se desenvolveu a coordenação, consulta e cooperação bilateral em matéria ambiental, entre os dois países, mediante ações específicas concertadas entre as duas Partes. A partir do Acordo estabeleceu-se o Grupo de Trabalho Conjunto, presidido por representantes dos respectivos Ministérios das Relações Exteriores e integrado por delegados do Ministério do Meio Ambiente do Brasil e da Secretaria de Recursos Naturais e Ambiente Humano da Argentina e por outros delegados que ambas as partes designaram. Puderam participar das atividades deste Grupo, representantes dos Governos Estaduais, entidades públicas ou privadas e de empresas do setor privado de ambos os países. Em relação à execução dos programas de cooperação ambiental, ambos os países levaram em conta o conjunto de decisões e recomendações emanadas da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, celebrada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, bem como atuaram em consonância com as convenções internacionais em matéria ambiental (Gomes. 2005, p. 4).

Em nível interregional o MERCOSUL também está atento à questão ambiental, eis que assinou um Acordo de Cooperação com a União Européia, em 1995, em Madri³².

No artigo 17³³ do citado Acordo além do reconhecimento da necessidade de cooperação interregional ambiental, num dos itens foi estabelecido a necessidade de

³¹ Instrumento de institucionalização e orientação do processo de cooperação regional com o objetivo de promover ações conjuntas para o desenvolvimento harmônico da Bacia Amazônica, sustentando coletiva e multilateralmente o direito supremo sobre a região (Domingues, 200, p. 01).

³² Acordo assinado em 15.12.1995, constando em seu preâmbulo "La importancia que ambas partes atribuyen a los principios y valores recogidos en la Declaración Final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Rio de Janeiro, em junio de 1992(Freitas Júnior, 2003, p. 06).

³³ Artigo 17. - Las Partes, con arreglo al objetivo de desarrollo sustentable, promoverán que la protección del medio ambiente y la utilización racional de los recursos naturales sean tenidas en cuenta en los distintos ámbitos de la cooperación interregional.

2. Las Partes convienen prestar especial atención a las medidas que se refieren a la dimensión mundial de los problemas medioambientales.

3. Esta cooperación podrá incluir, de manera particular, las siguientes acciones:

4. intercambio de información y de experiencias, incluyendo las reglamentaciones y normas;

5. capacitación y educación ambiental;

assistência técnica, execução de projetos conjuntos de investigação e, quando necessário, assistência institucional.

A necessidade de ajuda mútua no que tange a transferência de tecnologia para a preservação ambiental, acudindo os países subdesenvolvidos, como são muitos dos Estados Partes do MERCOSUL, é tão evidente que já em 1972, na Declaração de Estocolmo³⁴ no Princípio 20³⁵ constou da necessidade de se fomentar, nos países em desenvolvimento, a pesquisa e o progresso científicos, referentes aos problemas ambientais, devendo haver apoio e assistência ao livre intercâmbio de experiências e informações científicas de tecnologia ambiental.

Em suma, neste subitem fica alvo a preocupação sobre o tema de estudos científicos e a transferência de tecnologia, bem como, nota-se a existência de inúmeros mecanismos jurídicos disciplinando a questão. Todavia, quanto à aceitação e cumprimento dos diplomas, pelas partes, quiçá resida a maior dificuldade, haja vista a falta de um órgão internacional para se defrontar com as soberanias estatais que muitas vezes não respeitam o direito internacional.

1.2 Dos Deveres de Consulta, Informação e Notificação

Entendemos que o tema a ser estudado é da maior importância, haja vista que existindo a possibilidade desses institutos serem aplicados, haverá a possibilidade da participação das pessoas, portanto, consistindo num maior controle da interferência humana no meio ambiente, seja nas questões de poluição, dano ambiental ou mesmo de cooperação.

O direito às informações de que o Estado dispõe fundamenta-se no princípio da publicidade dos atos administrativos, constituindo-se num indicador significativo dos avanços em direção a uma democracia oponível ao Estado, valendo como

6. asistencia técnica, ejecución de proyectos conjuntos de investigación y, cuando proceda, asistencia institucional. (*Ibid*, p. 6-7)

³⁴ Feita em Estocolmo, entre 5 e 15 de junho de 1972, a fim de elaborar um critério e princípios comuns aos povos do mundo para preservar e melhorar o ambiente humano (www.ufpa.br).

³⁵ 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 serviço 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 (www.ufpa.br, p. 4, 5).

instrumento de controle social do poder e pressuposto da participação popular, na medida em que o habilita a interferir efetivamente nas decisões governamentais.

Conforme ensina Graf, a semente do direito à informação surgiu nos longínquos anos 1776:

O direito à informação está ligado a dois pronunciamentos significativamente transcendentes para a evolução da humanidade: a Declaração de Direitos de Virgínia de 1776 e a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e inscreve-se num contexto que compreende o surgimento das chamadas liberdades públicas e dos instrumentos de controle do Estado tais como a liberdade de imprensa, a liberdade de expressão e a abolição da censura. O direito de acesso à informação administrativa apareceu na Suécia, onde em 1766, foi promulgada a Ordenação Real sobre Liberdade de Imprensa que, além deste direito, reconheceu também o direito de acesso aos documentos públicos (2002, p. 15,16).

A mesma doutrinadora informa que foi somente no século XX que a idéia ganhou corpo, entendendo-se como um direito subjetivo de cada cidadão e da coletividade ser informada sobre procedimentos administrativos.

Todavia, faz-se necessário informar que os deveres de informação de que tratamos nesse trabalho não se referem ao direito do homem obter informações *strictu sensu*, mas sim, já numa evolução de gênero, deveres de Estados prestarem informações das questões de Estado, bem como, no mesmo sentido, consultas e notificações.

Faz-se mister salientar que esta questão, mais recentemente, foi debatida na Convenção de Estocolmo de 1972, todavia, conforme informa Cano não houve consenso para sua adoção.

Entre los principios de Estocolmo, los siguientes atañen al tema de este estudio: (...) El principio 20 del Proyecto de Declaración, sobre el que no hubo consenso en Estocolmo, fue deferido a decisión de la Asamblea General, la cual por sus resoluciones 2995 y 2996 (XXVII) y (XXVIII), estableció las obligaciones de los países que comparten un recurso natural de informar y consultar a los coparticipes de los proyectos de trabajos u obras que puedan causarles perjuicios sensibles (1978, p. 68).

Conceitualmente, Consulta, Informação e Notificação consistem em atos unilaterais, individuais ou em conjunto, determinados por normas internacionais e que apresentam como destinatário outros Estados, seja por meios diplomáticos ou com a intervenção de Organizações Internacionais. Pode-se dizer que são deveres impostos por normas internacionais, dos Estados se comunicarem sobre fatos relevantes à proteção do meio ambiente.

Soares (2003) classifica as obrigações de os Estados se comunicarem como ordinárias, quando nos tratados e convenções, incumbem aos Estados-partes o exato cumprimento dos deveres internacionais, *vg.* relatórios periódicos sobre a adimplência dos tratados ou convenções; especiais, a qual subdivide em prévias, quando o Estado for realizar alguma atividade no seu espaço, mas que tenha repercussão transfronteiriça, e até mesmo em espaços internacionais comuns e *a posteriori* quando haja a ocorrência de um fato, no território de jurisdição do Estado ou nos espaços internacionais, cujo conhecimento obriga os Estados-partes a comunicar a outros por meios variados.

Não há como prevenir riscos de danos que uma determinada atividade pode vir a causar, se não se sabe que a mesma está sendo desenvolvida, bem como, da mesma forma, não há como pleitear reparações sem que se conheça a respeito do tema.

A Declaração do Rio constitui-se num dos documentos normativos internacionais que disciplina a questão, apontando esses deveres em seu texto.

Princípio 19 - Os Estados devem prover, oportunamente, a Estados que possam ser afetados, notificação prévia e informações relevantes sobre atividades potencialmente causadoras de considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e devem consultar-se com estes tão logo possível e de boa-fé (Seitenfus, 2004, p. 1224).

Conforme se vislumbra do Princípio 19 não há uma clara conceituação de cada instituto, sendo escorreito, no entanto, considera-los como deveres *latu sensu* de cooperação. Entretanto, segundo a doutrina internacional, pode-se ter uma idéia dos conceitos. Assim, Informação pode ser entendida como um simples dever de comunicar. As consultas podem ser entendidas como um dever de abster-se do uso da força na solução de controvérsias relativas ao meio ambiente e a notificação deve ocorrer nos casos de acidentes domésticos com conseqüências transfronteiriças.

Os conteúdos das informações a serem prestadas são das mais variadas espécies e se referem aos deveres constantes dos tratados e convenções internacionais, podendo informar acerca de fatos ocorridos nos Estados até a publicização de dados de Estados-partes, conforme obrigação internacional assumida em normativa.

Normalmente existe uma organização internacional para receber as comunicações sobre o adimplemento dos termos das obrigações internacionais,

funcionando como recipiendário das informações repassadas pelos Estados, a fim de haver a verificação do adimplemento de eventual obrigação assumida.

Nesse caso, os deveres de informação devem ser de acordo com os acontecimentos, com a ocorrência real do fato. O rigor deve ser extremo antes da prestação das informações à terceiros, seja a uma organização ou ao próprio Estado-parte, no que diz respeito as observações dos fatos, avaliações e juízos sobre as atividades do Estado quanto ao fato informado.

No caso de Estados menos desenvolvidos tecnologicamente, o dever de informação pode vir a ser acompanhado de um dever de assistência no que tange a maneira de observar, colher dados, analisa-los e transmiti-los, a fim de conseguir atingir parâmetros técnicos exigidos pelas normas internacionais.

Exemplo que pode ser citado é a Convenção Quadro sobre Mudanças do Clima³⁶, eis que, em seu artigo 5º³⁷ consta a obrigação das partes apoiarem o desenvolvimento adicional de programas de organizações que visem a definir, conduzir, avaliar e financiar pesquisas, coletas de dados e observação sistemática, apoiar esforços para fortalecer a observação sistemática e, por fim, levar em conta as preocupações e necessidades particulares dos países em desenvolvimento e cooperar no aperfeiçoamento de suas capacidades e recursos endógenos.

O dever de informação assume evidente importância no caso dos rios transfronteiriços e outras formas de depósitos de água, como lagos internacionais, inclusive, conforme ensinamentos de Soares (2003), foram, em face dos rios Danúbio³⁸ e Reno³⁹ que as primeiras normas de cooperação internacional surgiram,

³⁶ Para minimizar o problema da mudança no clima, 150 países reunidos na Rio 92 assinaram a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima – CQNUMC, que entrou em vigor em 21 de março de 1994, após a aprovação no parlamento de 50 países. No Brasil foi ratificada em maio de 1994 (Dias, 2004, p. 01).

³⁷ Art. 5º - Pesquisa e observação sistemática – Ao cumprirem as obrigações previstas no art. 4º, parágrafo 1, alínea g, as Partes devem:

a) organizações internacionais e intergovernamentais que visem a definir, conduzir, avaliar e financiar pesquisas, coletas de dados e observação sistemática, levando em conta a apoiar e promover o desenvolvimento adicional, conforme o caso, de programas e redes ou necessidade de minimizar a duplicação de esforços;

b) apoiar os esforços internacionais e intergovernamentais para fortalecer a observação sistemática, as capacidades e recursos nacionais de pesquisa científica e técnica, particularmente nos países em desenvolvimento, e promover o acesso e o intercâmbio de dados e análises obtidas em áreas além dos limites da jurisdição nacional; e

c) levar em conta as preocupações e necessidades particulares dos países em desenvolvimento e cooperar no aperfeiçoamento de suas capacidades e recursos endógenos para que eles possam participar dos esforços a que se referem as alíneas a e b acima (Seitenfus, 2004, p.1209)..

³⁸ É o único rio europeu de importância que flui de oeste a leste. Nasce na região da Floresta Negra, na Alemanha, e flui na direção leste por 2.850 km, desembocando no mar Negro. O delta do Danúbio, uma região de alagados e pântanos desabitados, atravessados por elevações arbóreas, é uma

com os deveres de informação sobre a qualidade da água e notificações sobre obras de engenharia que pudessem causar conseqüência ao regime do rio, principalmente quanto à navegabilidade.

A Convenção sobre a Proteção e a Utilização de Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais traz a lume a questão ao firmar em seu texto o dever de Consultas:

Art. 10- Deverão organizar-se consultas entre as partes Ribeirinhas na base da reciprocidade, da boa fé e da boa vizinhança, sempre que uma das Partes o desejar. Estas consultas deverão centrar-se na cooperação relativa as questões abrangidas pelas disposições da presente Convenção. Toda e qualquer consulta deste tipo deverá ser conduzida por intermédio de um órgão conjunto criado nos termos do artigo 9º da presente convenção, se tal órgão existir (www.diramb.gob.pt/data/basedoc/txt).

A fim de se identificar engenhos levados a cabo por Estados, que tenham reflexos transfronteiriços, bem como, tipificar o que é risco ou ameaça ao meio ambiente dos demais Estados, a regra no Direito Internacional é existir Organizações Internacionais, de âmbito geral ou regional, cujas atribuições sejam as de servirem de canais para dar o exato conteúdo do perigo e a necessária providência.

Nesse campo de rios e lagos compartilhados, os deveres de informação entre os Estados-partes são um dos pilares do sistema de controle de poluição daquele meio ambiente e da utilização racional e sustentável, onde, a maioria dos acordos são de cunho regional. Normatizações desse tipo, como o Tratado da Bacia do Prata e de Cooperação Amazônica trazem em seu bojo o dever de cooperação entre os estados, inclusive, os deveres de informação assumem papel tão importante quanto o direito tratado no próprio acordo já que presentes no sistema de controle da aplicação da Convenção.

Por outro lado, deve-se considerar que os deveres de informações podem vir a se chocar com a segurança do Estado-parte, ou que este entenda como sua segurança, tudo a depender de sua estratégia política. A Convenção de Montego

importante reserva natural. É navegável por barcos transoceânicos até Braila, na Romênia, e por embarcações fluviais até Ulm, na Alemanha (Enciclopédia Microsoft Encarta - 1993-2001)

³⁹ é um dos rios mais importantes da Europa. Nasce no leste da Suíça e flui durante cerca de 1.320 km. O Reno abastece uma área importante por sua riqueza mineral, industrial e agrícola. Mas a riqueza comercial e industrial da área que atravessa também causou graves problemas de poluição. (*ibid*).

Bay traz, no item XV⁴⁰ a forma de tratar da questão ao estabelecer que nenhum país está obrigado a dar informações que sejam contrárias aos interesses essenciais de sua segurança, todavia, nesse mesmo item, há a previsão de outro estado recorrer a procedimento de solução de controvérsia.

Nisso reside à opção política de cada país. Como definir quando a segurança do país está em risco ou se se trata apenas, *vg.* de interesse comercial.

Existem algumas normativas internacionais que informam e já prevêm a possibilidade de resguardos, como a o Tratado de não Proliferação de Armas Nucleares⁴¹.

Não se pode esquecer que a segurança nacional é um princípio internacional, assim, a melhor hermenêutica determina que seja a harmonia entre ambas as searas recém vistas, elevando-se o dever de cooperação.

Normalmente as obrigações de informações nascem na origem de tratados e convenções internacionais, não havendo, no entanto, nenhum impedimento de retroação à vigência da normativa internacional.

Um bom exemplo é a Convenção sobre Armas Químicas, onde os deveres de informações são vitais, haja vista até mesmo disputa de poder entre as nações que dispõe da tecnologia nuclear. Elas estão assim disciplinadas em seus artigos. Vejamos, resumidamente:

Art. III – informações que podem ser consideradas como preliminares, que os Estados-partes devem fornecer à Organização, na forma de Declarações, no prazo máximo de 30 dias após a entrada em vigor daquela Convenção, em relação a cada qual, no sentido de esclarecer a posse, uso ou fabricação de armas químicas, de antigas armas químicas (aquelas existentes antes da entrada em vigor da Convenção), de instalações de produção de armas químicas, demais instalações e agentes de repressão de distúrbios

§ 1º - informações de rotina, em cumprimento aos deveres de, periodicamente, apresentar relatórios sobre o adimplemento das obrigações internacionais, ou a pedidos de outros Estados, nos denominados Procedimentos para Solicitar Esclarecimentos (dispositivos em vários artigos, em particular, no art. IX, “Consultas, Cooperação e Determinação dos Fatos”)

⁴⁰ Art. 302 – Divulgação de Informações – Sem prejuízo do direito de um Estado-parte de recorrer aos procedimentos de solução de controvérsias estabelecidos na presente Convenção, nada nesta Convenção deve ser interpretado no sentido de exigir que um Estado-parte, no cumprimento das suas obrigações nos termos da presente Convenção, forneça informações cuja divulgação seja contrária aos interesses essenciais da sua segurança (Seitenfus, 2004, p. 721).

⁴¹ Feito em 1968 e no seu Art. X: 1. Cada parte tem, no exercício de sua soberania nacional, o direito de denunciar o Tratado se decidir que acontecimentos extraordinários, relacionados com a substância deste Tratado, põe em risco os interesses supremos do país. Deverá notificar essa denúncia a todas as demais partes do Tratado e ao Conselho de Segurança, com 3 meses de antecedência. Essa notificação deverá incluir uma declaração sobre os acontecimentos extraordinários que a seu juízo ameaçaram seus interesses supremos. 2 (...) – (*ibid*, 530).

Art. IX, § 8º - efetivação de consultas entre os próprios Estados, sem perder o direito de informações nos denominados "Procedimentos para as inspeções por denúncia", iniciados a pedido de um Estado (<http://ftp.mct.gov.br/>).

As informações a serem prestadas pelos Estados, tendo em conta as normas internacionais, podem se referir a fatos ocorridos no território pátrio, a serem realizadas, sobre a adequação dos respectivos sistemas jurídicos internos dos Estados, com as normas internacionais, ou seja, informações sobre normas domésticas existentes no interior do ordenamento jurídico de cada Estado abrangido pelas obrigações de cooperar.

Também há deveres de informação à Autoridades Internacionais, de fatos ocorridos em espaços internacionais comuns, dos quais tenha conhecimento, como, *vg.* o artigo 8 da Convenção Marpol⁴², que disciplina o dever de informar sobre incidentes que envolvam o derramamento de substâncias nocivas ao meio marinho.

A convenção de Montego Bay, que trata do meio marinho, de maneira mais ampla, não distingue a jurisdição das águas onde possa estar ocorrendo algum fato que enseje notificação ou informação.

Artigo 198 - Notificação de danos iminentes ou reais

Quando um Estado tiver conhecimento de casos em que o meio marinho se encontra em perigo iminente de sofrer danos por poluição, ou já os tenha sofrido, deve notifica-lo imediatamente a outros Estados que julgue possam vir a ser afetados por esses danos, bem como às organizações internacionais competentes.

Artigo 199 - Planos de emergência contra a poluição

Nos casos mencionados no artigo 198, os Estados da zona afetada, na medida das suas possibilidades, e as organizações internacionais competentes devem cooperar tanto quanto possível para eliminar os efeitos da poluição e prevenir ou reduzir ao mínimo os danos. Para tal fim, os

⁴² Concluída em Londres, em 02.11.1973 – Art. 8 – Relatórios de incidentes envolvendo substâncias nocivas. – 1. Deverá ser feito, sem demora, o mais pormenorizado possível, o relatório de um incidente, de acordo com as disposições do Protocolo I da presente Convenção.

2. Cada Parte da presente Convenção deverá:

a) Tomar todas as providências necessárias para o recebimento e processamento de todos os relatórios sobre incidentes por oficial ou agência credenciados, e

a) notificar detalhadamente à Organização sobre essas providências, para divulgação às outras Partes e aos Estados-membros da Organização.

3. Sempre que uma Parte receber um relatório, de acordo com as disposições do presente Artigo, esta deverá, sem demora, despachá-lo para:

a) a Administração do navio envolvido e,

b) qualquer outro Estado que possa ser afetado.

4. Cada Parte da Convenção compromete-se a publicar instruções às suas embarcações e aeronaves de inspeções marítimas e a outros serviços apropriados, para que relatem às suas autoridades qualquer incidente referido no Protocolo I da presente Convenção. Essa parte deverá, se considerar conveniente, relatar adequadamente à Organização e a qualquer outra Parte interessada (https://www.ccaimo.mar.mil.br/SeclIMO/convencoes/Marpol/1_TextoConven%E7%E3oMARPOL73_78.docp. 8).

Estados devem elaborar e promover em conjunto planos de emergência para enfrentar incidentes de poluição no meio marinho (Schmidt e Freitas, 2004, p.236).

O artigo 205⁴³ trata do dever de os Estados publicarem relatórios ou de apresentá-los, com periodicidade apropriada, às organizações internacionais competentes, sobre os resultados obtidos com o controle sistemático dos riscos de poluição ou de seus efeitos, no meio marinho.

Nesse caso de poluição marinha, Soares dá a adequada importância dos institutos da informação e notificação:

No caso da poluição marinha, é de relevância ressaltar o papel que o dever de informação assume, em particular, quando se encontra estabelecido num quadro específico de uma convenção que trata diretamente do tema da cooperação, num domínio particular do meio ambiente. Nesse aspecto, no âmbito de aplicação da Convenção OPRC (Prevenção, Resposta e Cooperação no caso de Poluição do Meio Marinho por Óleo), há estreitos e necessários vínculos entre os deveres de cooperar, objetivo específico daquela Convenção, e os deveres de informar, num campo em que a urgência de medidas de reposição de um meio ambiente degradado é de fundamental importância; ressalte-se, no fundo, que tal dever decorre de outros mais gerais, de preservar um meio ambiente não necessariamente referível à jurisdição do Estado ao qual se reportam as pessoas obrigadas a informar. (2003, 573)

É o artigo 4º da OPRC⁴⁴ que trata da questão acima citada. No item 1⁴⁵ consta da exigência dos capitães ou pessoas encarregadas de navios relatarem,

⁴³ Art. 205 – Publicação de Relatórios – Os Estados devem publicar relatórios sobre os resultados obtidos nos termos do art. 204, ou apresentar tais relatórios, com a periodicidade apropriada, às organizações internacionais competentes, que devem pôlos à disposição de todos os Estados (Seitenfus, 2004, p. 685-686).

⁴⁴ Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em caso de Poluição por Óleo, assinada em Londres, em 30.11.1990 (Schmidt e Freitas, 2004, p. 162).

⁴⁵ Art. 4 – Procedimentos para relatórios sobre poluição por óleo.

1. Cada Parte deve:

a) Exigir dos comandantes dos navios de sua bandeira ou dos sucessivos responsáveis, assim como das pessoas encarregadas das plataformas oceânicas sob sua jurisdição, que notifiquem imediatamente todo evento ocorrido em seus navios ou plataformas oceânicas que envolva um vazamento ou provável vazamento de óleo:

I) No caso de um navio, ao Estado costeiro mais próximo;

II – No caso de plataforma oceânica, ao Estado costeiro sob cuja jurisdição ela se encontra;

b) Exigir dos Comandantes dos navios de sua bandeira ou dos sucessivos responsáveis, assim como das pessoas encarregadas das plataformas oceânicas sob sua jurisdição, que notifiquem imediatamente todo evento observado no mar que envolva um vazamento de óleo ou a presença de óleo:

I) No caso de um navio, ao Estado costeiro mais próximo;

II) No caso de plataforma oceânica, ao Estado costeiro sob cuja jurisdição ela se encontra;

c) Exigir das pessoas responsáveis por portos marítimos e instalações para operação com óleo sob sua jurisdição que comuniquem imediatamente à autoridade nacional competente todo evento que envolva um vazamento, um provável vazamento ou a presença de óleo.

d) Instruir os navios ou aeronaves do serviço de inspeção marítima, assim como os outros serviços e funcionários pertinentes, para que comuniquem imediatamente à autoridade nacional competente ou

sem demora, eventos de derramamento de óleo ou provável derramamento. Nos subitens há um disciplinamento pormenorizado dos procedimentos a serem seguidos.

Na mesma linha dos deveres de cooperação *latu sensu*, através de deveres, *strictu sensu* de informações e notificações, podemos citar o Tratado sobre o Espaço Cósmico⁴⁶, no qual há previsão expressa de dever de informar o Secretário Geral da ONU sobre fatos ocorridos no espaço e que possam causar perigo.

As informações, a critério das normas internacionais assinadas, podem ser prestadas com periodicidade fixa, acerca de procedimentos de controles da aplicação das normas internacionais, que é o caso do artigo 29⁴⁷ da Convenção da Unesco que determina a confecção de relatórios sobre as medidas adotadas para fins de conservação dos bens culturais e naturais incluídos na Lista do Patrimônio Mundial e a ela encaminhados e ainda, a Convenção da Basileia⁴⁸, sobre resíduos tóxicos, onde há, no artigo 5 a determinação de informações à COP⁴⁹.

então, conforme o caso, ao Estado costeiro mais próximo todo evento observado no mar, em porto marítimo ou instalação para operação com óleo que envolva vazamento ou presença de óleo.

e) Solicitar aos pilotos de aeronaves civis que comuniquem imediatamente ao Estado costeiro mais próximo qualquer evento observado no mar que envolva vazamento ou presença de óleo.

2. (...) ((Schmidt e Freitas, 2004, p. 164).

⁴⁶ Tratado sobre Princípios reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e uso do Espaço Cósmico, inclusive a Lua e demais Corpos Celestes. Feito em Londres, Moscou e Washington, em 27.01.1967 (Seitenfus, 2004, p. 1128).

Art. XI. A fim de favorecer a cooperação internacional em matéria de exploração e uso do espaço cósmico, os Estados-partes do Tratado que desenvolvam atividades no espaço cósmico, inclusive na Lua e nos demais corpos celestes, convieram, na medida em que isto seja possível e realizável, em informar ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas, assim como ao público e à comunidade científica internacional, sobre a natureza da conduta dessas atividades, o lugar onde serão exercidas e seus resultados. O Secretário-geral da Organização das Nações Unidas deverá estar em condições de assegurar, assim que as tenha recebido, a difusão efetiva dessas informações (Seitenfus, 2004, p. 1131 e 1132).

⁴⁷ Convenção sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y natural, feita em París, em 16.11.1972.

Art. 29 1. Los Estados Partes en la presente Convención indicarán en los informes que presenten a la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en las fechas y en la forma que ésta determine, las disposiciones legislativas y reglamentarias, y las demás medidas que hayan tomado para aplicar la presente Convención, así como la experiencia que hayan adquirido en este campo.
2. Esos informes se comunicarán al Comité del Patrimonio Mundial (http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13055&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

⁴⁸ Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito, feita em Basileia, em 22.03.1989.

Art. 5 – Designação de autoridades competentes e do ponto focal – Para facilitar a implementação da presente Convenção, as Partes deverão:

1. Designar ou estabelecer uma ou mais autoridades competentes e um ponto focal. Uma autoridade competente deverá ser designada para receber a notificação no caso de um Estado de trânsito.

2. Informar ao Secretariado, em um período de três meses a partir da entrada em vigor da presente Convenção para elas, a respeito das repartições designadas por elas como seu ponto focal e suas autoridades competentes.

Muitos doutrinadores, como Urquieta (1996) englobam no direito/dever de informação ao público o de notificação entre Estados, quanto a alguma atividade ou evento nocivo ao meio ambiente.

Como podemos observar ao longo deste subitem, os deveres de Consulta, informação e notificação, considerados como deveres de cooperação *latu sensu*, estão disciplinando e vigendo em muitos diplomas legais internacionais, claro, sempre salientando a devida observação de que há uma aceitação pela livre vontade do Estado-parte, conforme já discorremos sobre a validade das normas internacionais e quanto a sua aceitação.

Também entendido como um dever de cooperação *latu sensu*, estudaremos, a seguir, os Deveres dos Estados-partes nas convulsões jurídicas, prestarem Assistência nos casos determinados.

1.2.1 – Dos Deveres de Assistência

Normalmente a Assistência ocorrerá quando a Consulta, informação e notificação já falharam, pois, será necessária nos casos de calamidades em matéria ambiental.

Como já afirmado também é considerada uma forma de cooperação e também está regulado no plano internacional jurídico-normativo.

Em 1986 foi assinada a Convenção de Viena sobre Assistência em Caso de Acidentes Nucleares ou Emergência Radiológica, que regulamentou, como o nome já diz, os acidentes nucleares e as emergências radiológicas. Infelizmente tal Convenção foi assinada por reflexo do gravíssimo acidente com a usina nuclear de Chernobyl⁵⁰, na Ucrânia, ainda pertencente à União Soviética.

Em consequência desse acidente espalhou-se uma nuvem altamente radioativa sobre a Europa Ocidental, portanto, acarretando consequências

3. Informar o Secretariado, em um período de um mês a contar da data da decisão, a respeito de quaisquer mudanças com a designação feita em conformidade com o parágrafo 2 acima (Schmidt e Freitas, 2004, p. 297).

⁴⁹ - Conferência das Partes

⁵⁰ O acidente nuclear de Chernobyl ocorreu dia 26 de abril de 1986, na Usina Nuclear de Chernobyl (originalmente chamada Vladimir Lênin, na Ucrânia (então parte da União Soviética). É considerado o pior acidente nuclear da história da energia nuclear, produzindo uma nuvem de radioatividade que atingiu a União Soviética, Europa Oriental, Escandinávia e Reino Unido (http://pt.wikipedia.org/wiki/Acidente_nuclear_de_Chernobil).

transfronteiriças. E os danos não se resumiram até aí, pois a contaminação atingiu até mesmo produtos alimentares exportados, extrapolando as conseqüências para o plano internacional.

Apesar da assinatura, diga-se, em situação de emergência, esta convenção não traz alguma forma de sanção, em caso de inobservância dos deveres pelos Estados-partes, apenas o dever de informar, notificar e prestar assistência, mas, pode ser um bom exemplo de conjunto de normas a serem elaboradas por qualquer outro setor.

Soares (2003) explica que o acidente veio a comprovar a necessidade, em determinadas situações emergenciais, de cooperação internacional, entre partes afetadas ou não pela catástrofe, devendo haver uma ação conjunta para debelar ou minorar os danos.

Diante da tragédia a necessidade de cooperação internacional começa e ter um novo enfoque, qual seja, as normas sobre assistência internacional em caso de acidentes passam ser estendidas a quaisquer setores de atividades industriais que representem riscos de danos ao meio ambiente local ou transfronteiriço.

Posteriormente, em 1992 em Helsinque foi assinada a Convenção sobre Efeitos Transfronteiriços de Acidentes Industriais e a Convenção sobre a Proteção e Utilização de Cursos d'água Transfronteiriços e Lagos Internacionais.

Esta Convenção tem uma importante especificidade, uma vez que não tratou de um rio ou lago, mas traçou normas gerais no Direito Internacional, sob a influência do direito ambiental internacional.

Trata-se de uma Convenção regional, somente admitindo como Partes os Estados-membros da Comissão das Nações Unidas para a Europa ou, apenas como membro consultivo, casos do Canadá e EUA. É um texto jurídico, chamado por muitos doutrinadores como um verdadeiro Código Internacional sobre normas jurídicas e técnicas relacionadas a tratamento de águas. É no artigo 15⁵¹ que está disciplinado o dever de Assistência Mútua dos Estados-partes.

⁵¹ Artigo 15. assistência Mútua

1. Se uma situação crítica se apresentar, as Partes Ribeirinhas deverão prestar-se assistência mútua, a pedido, conforme os procedimentos a serem estabelecidos, de conformidade com o § 2º deste artigo.

2. As Partes Ribeirinhas deverão elaborar e colocar-se de acordo sobre procedimentos para assistência mútua, que tenham por fim, dentre outros, os seguintes pontos:

a) a direção, controle, coordenação e supervisão da assistência;

b) as utilidades e serviços que serão cedidos pela Parte requerente de assistência, incluindo-se, quando necessário, a facilitação de formalidades para se cruzarem fronteiras;

Sem dúvida é uma Convenção condizente com as mais modernas normas do direito internacional, bem como, possui um caráter pioneiro no campo de rios transfronteiriços e águas doces.

Antes, porém, destas convenções mais explícitas acerca do tema, outros diplomas já tratavam da questão, todavia, secundariamente e sempre ligados à poluição. É o caso, *vg. de* Convenções sobre o meio ambiente marinho, sejam regionais ou internacionais⁵². Praticamente todas elas tratam do tema, estabelecendo deveres de informações sobre ocorrências acidentais e os deveres de prestar assistência às embarcações em perigo.

As Nações Unidas também preocuparam-se com o tema, haja vista a existência de mecanismos, junto ao Pnuma, por exemplo, com a função de coordenar, em nível internacional, os programas de assistência a países onde ocorram acidentes naturais ou provocados pela atividade humana.

1.2.2 Do Dever de dar Acesso ao Público:

Os deveres de franquear acesso aos nacionais e residentes nos países são oriundos, principalmente de legislações internacionais dos direitos do homem e, subsidiariamente, nas normas ambientais. Constitui-se, enfim, na possibilidade de participação das pessoas nos procedimentos administrativos, decisórios e legislativos, fortalecendo até mesmo um sentimento de educação ambiental, haja vista que a participação certamente trará a conscientização das necessárias condutas a serem adotadas acerca do meio ambiente.

Morato Leite dá o enfoque:

c) arranjos para não permitir danos, para indenizar e/ ou para compensar a Parte que fornece a assistência e/ou seu pessoal, como também para o trânsito por territórios de terceiras Partes, quando necessários

d) métodos de reembolso dos serviços de assistência.

⁵² É o caso da Convenção de Montego Bay. Art. 98. Dever de prestar assistência. § 1º Todo Estado deverá exigir do capitão de um navio que arvore a sua bandeira, desde que o possa fazer sem acarretar perigo grave para o navio, para a tripulação ou para os passageiros, que: (a) preste assistência a qualquer pessoa encontrada no mar em perigo de desaparecer; b) se dirija, tão depressa quanto possível, em socorro de pessoas em perigo, desde que esteja informado de que necessitam de assistência e sempre que tenha uma possibilidade razoável de fazê-lo; c) preste, em caso de abaloamento, assistência ao outro navio, à sua tripulação e aos passageiros e, quando possível, comunique ao outro navio o nome do seu próprio navio, o porto de registro e o porto mais próximo em que far-se-á escala. § 2º Todo Estado costeiro deve promover o estabelecimento, o funcionamento e a manutenção de um adequado e eficaz serviço de busca e salvamento para garantir a segurança marítima e aérea, e, quando as circunstâncias exigirem, cooperar para esse fim com os Estados vizinhos por meio de ajustes regionais de cooperação mútua (Seitenfus, 2004, p.641).

A cidadania ambiental deve ser exercida de forma dúplice individual e coletiva, solidária, através da ação das ONGs. O Estado de Direito Ambiental deve dar preferência ao exercício da cidadania coletiva, pois só assim exercerá mais pressão e força nas suas reivindicações de proteção ambiental, obviamente sem menosprezar a importância da cidadania individual. Os exemplos demonstram que organizações com finalidades institucionais de defesa dos interesses difusos ambientais, como o Greenpeace, atuam com mais vigor quanto à discussão e à conscientização dos problemas ambientais (2002, p. 03).

A cidadania ambiental, enfim, deve ser exercida em termos planetários, transfronteiriços e exige uma participação compartilhada do Estado e dos cidadãos na consecução dos seus novos fins de proteção das responsabilidades difusas com o ambiente e que deve ser configurada em uma ética intergeracional. Há uma evidente ligação do Direito internacional do meio ambiente às normas de proteção dos direitos do homem.

Segundo o professor Soares (2003) esta possibilidade de participação do público é relativamente nova.

Na verdade, tais deveres são relativa novidade no Direito Internacional, a qual foi introduzida pela temática do meio ambiente, na segunda metade do século XX; trata-se, no fundo, do corolário de um eventual direito subjetivo de as pessoas de direito interno participarem nas decisões tomadas no Direito Internacional, direito esse que se encontra relacionado com a proteção interna e internacional dos direitos humanos. Em épocas anteriores, ressalvados alguns aspectos do tema da proteção internacional dos Direitos Humanos, o máximo que a temática da participação do público na política internacional conseguiria exprimir foram as necessidades, por sinal mal definidas nas regras vigentes, quanto à participação dos Parlamentos Nacionais na declaração de guerra e nos tratados de paz, portanto, mal equacionando os mínimos deveres de os Estados manterem seus jurisdicionados informados sobre fatos e normas internacionais, e, menos ainda, estabelecendo obrigações de os Estados “prestarem conta” de sua atuação internacional a pessoas sob sua jurisdição (2003, p. 610).

Segundo a doutrina vigente, o direito do público de ter acesso a procedimentos administrativos é uma construção subjetiva, baseada no direito normativo à informação, ou seja, se o cidadão tem direito a receber uma informação, por óbvio, também terá direito a participar do fato que gerou esta informação.

A participação popular completa-se com a informação, pois, a participação sem a informação adequada não é crível nem eficaz, mas um mero ritual.

Isso fica claro ao passo que é necessária uma ágil transmissão de informações, com tempo suficiente para possibilitar aos informados a análise da

matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário, se for o caso.

O direito de ter acesso a procedimentos administrativos e legislativos surgiu de pressões originadas na degradação causada pelos grandes conglomerados econômicos e na banalização de acidentes, tudo suportado pelo próprio homem, já que tais acidentes são, na sua maioria, de cunho transfronteiriço.

Fator que colaborou, também, foi o estatalismo de certas questões, principalmente no meio ambiente, caso de nossa Constituição Federal que em seu artigo 225 que diz ser um dever tanto do Estado quanto da coletividade o resguardo do meio ambiente. O controle estatal associado a pressões públicas, principalmente de organizações, fez exsurgir medidas internas de maior participação direta do público.

A participação do público surgiu em âmbito interno, mas, aos poucos, sustentados por acidentes transfronteiriços graves formou-se uma consciência generalizada de que inexitem limites físicos entre o meio ambiente doméstico e o de outros Estados, elevando o nível de participação pública a níveis internacionais.

Claro que a participação do público em âmbito alienígena constitui-se numa forma diversificada da atuação interna. Normalmente há a necessidade da intervenção de ONGs frente a atuação de organismos interestatais, já que possuem uma importância bem relativa na opinião pública internacional.

Neste sentido ensina Varella:

A criação jurídica é acompanhada de instrumentos jurisdicionais, necessários a seu exercício. As ONGs participaram da evolução desse controle, graças à exigência, pela via jurisdicional, da implementação dos tratados internacionais nos planos domésticos. Muito embora o direito de acesso à justiça pelas ONGs não seja ainda consolidado em muitos países, a exemplo dos europeus, que, na sua maioria, não ratificaram a Convenção de Aarhus, podemos encontrar instrumentos jurídicos importantes favoráveis ao acesso à justiça pelas ONGs em diversos países em desenvolvimento, tanto na própria Europa quanto nas Américas do Norte e do Sul (Canadá, Estados Unidos, México e Brasil), que garantem esse acesso (2003, p. 83).

Talvez a normativa mais clara acerca da participação do público em procedimentos relacionados ao meio ambiente também é a Declaração do Rio que faz uma fusão do dever de informação e o de permitir a participação efetiva das pessoas interessadas na questão, sejam elas jurisdicionadas ou não a um Estado.

PRINCÍPIO 10 - A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando as informações à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito a compensação e reparação de danos (Seitenfus, 2004, p. 1222).

Outros dois regramentos que tratam da questão são a Convenção sobre a Proteção e a Utilização de Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais que traz no artigo 16 parte do regramento acerca questão:

1- As Partes Ribeirinhas deverão assegurar que as informações relativas às águas transfronteiriças, as medidas tomadas ou previstas para prevenir, controlar e reduzir o impacto transfronteiriço e a eficácia destas medidas sejam acessíveis ao público. Nesse sentido, as Partes Ribeirinhas deverão assegurar que as informações seguintes sejam postas à disposição do público:

- a) Os objetivos de qualidade da água;
- b) As licenças dadas e as condições a respeito para esse efeito;
- c) Os resultados das colheitas de amostras de água e de efluentes efetuados para fins de monetarização e de avaliação, assim como os resultados das vistorias efetuadas para determinar em que medida os objetivos de qualidade da água ou as condições estabelecidas nas licenças são respeitados.

2- As Partes Ribeirinhas deverão assegurar que o público possa ter acesso a essas informações em qualquer momento oportuno e que possa tomar conhecimento delas gratuitamente. Para além disso, as Partes deverão pôr à disposição dos membros do público meios suficientes para que eles possam obter cópias dessas informações mediante o pagamento de um preço justo (*ibidem*)

O outro instituto é a Lei brasileira 10.308/2001, que trata dos rejeitos radioativos, assim enfocada por Machado:

A publicidade prévia visa a manter a sociedade civil permanentemente informada do processo de licença radioativa e ambiental, de tal sorte que os cidadãos não tenham que sair indagando, para saber que tipo de atividade estão pretendendo fazer. Essa informação é vital numa sociedade em que se respeite a transparência e o direito de todos para opinar, em que não se considere ninguém inferior e em que fatos de interesse público sejam do conhecimento de todos (2004, 551).

Rodrigues classificando de Princípio da Participação Popular dá seu enfoque sobre a norma acima descrita:

Trata-se mais adequadamente das questões ambientais assegurando a participação em nível pertinente. O acesso às ações judiciais e

administrativas, aí compreendidas as ações que visem a imposição de sanções e a obtenção de reparações, deve ser assegurado (2004, p. 411).

Todavia, nem sempre o dever de permitir a participação pública é reconhecida pelas normas do Direito Internacional do Meio Ambiente, mas, também é notório que a maioria dos países democráticos consagra a participação popular em temas ambientais, havendo uma compartição do público com postulações em poderes administrativos e legislativos.

Inobstante a importância dos deveres do Estado de dar acesso ao público aos procedimentos administrativos internos e judiciais, há que se considerar no presente estudo o público submetido à jurisdição do Estado e o público estrangeiro, que poderá ter interesse direto.

Não se pode negar que a participação de um estrangeiro nas questões administrativas e judiciais é bem mais difícil do que a do nacional e estrangeiro residente no Estado, mas como o direito ambiental está ligado aos direitos humanos, como já firmado anteriormente, há que se pensar na questão da inexistência de fronteiras jurídico-políticas, merecendo um tratamento internacional uniforme.

O exemplo vem do próprio direito do meio ambiente, que é aceito não mais como aquele localizado, mas sim globalizado, de responsabilidade de todos os Estados. Diante disso, a distinção de público sob jurisdição de um Estado e do público estranho a ele deveria deixar de ter relevância. A luz no fim do túnel é apresentada pela Convenção de Espoo⁵³ sobre Acidentes Industriais.

O melhor entendimento, ao que parece, vem do professor Guido Soares (2003), ao afirmar que o tema envolve dois aspectos, sendo o primeiro a garantia de que o tratamento dado a nacionais e residentes esteja conforme às normas

⁵³ A Convenção de Espoo, feita na Finlândia, adotada em 25.02.1991, tem como objetivo incentivar as Partes a incluir factores ambientais nas tomadas de decisão relativas a determinadas actividades propostas.

Artículo I – Definiciones:

(....)

x) Por "público" se entiende una o más personas físicas o jurídicas.

Artículo 2

DISPOSICIONES GENERALES

apreciable.

6. La Parte de origen, conforme a lo dispuesto en el presente Convenio brindará al público en las zonas susceptibles de ser afectadas la oportunidad de participar en los procedimientos pertinentes de evaluación del impacto medioambiental de las actividades propuestas y velará por que la oportunidad que se ofrezca al público de la Parte afectada sea equivalente a la ofrecida al público de la Parte de origen (<http://www.unece.org/env/eia/documents/conventiontextspanish.pdf>).

internacionais e a garantia de que o tratamento dado a estrangeiros à jurisdição não seja discriminatório em relação aos nacionais e residentes.

A participação popular teve incremento legal nos EUA, quando inúmeras pessoas reunidas em associações ingressavam com ações judiciais contra o Poder Público a fim de responsabilização por danos ambientais. Como resposta à demanda o Poder Judiciário determinou aos Poderes Executivos a inclusão de normas de participação popular nos procedimentos de avaliação de impacto ambiental. A pressão das ONGs, associações ambientais e a opinião pública foi de relevantíssimo valor.

Esses mecanismos preconizados até aqui não são aqueles tradicionais de controle popular, como atuação dos parlamentares nacionais com referendos ou plebiscitos, uma vez que se mostraram, nas questões ambientais, muito lentos.

Quanto a mecanismos como ações populares, de maior urgência em virtude de determinação judicial, também apresentavam deficiências, como a limitação aos cidadãos nacionais, além da necessidade de fazer prova da legitimidade e a resposta judicial restringir-se a anulações de atos administrativos. Este é o caso do direito Constitucional brasileiro, que no artigo 5º, inciso LXXIII⁵⁴ dita que a parte legítima para proposição é qualquer cidadão, portanto, apenas para os brasileiros.

Por outro lado, a lei brasileira trás a Ação Civil Pública⁵⁵ que não delimita a legitimidade para os nacionais, mas sim a própria legitimidade, uma vez que não

⁵⁴ 5º, LXXIII - Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (Brasil. Constituição Federal, 2007, p. 29)

⁵⁵ Lei 7.347 de 24.07.1985 – Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e dá outras providências.

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I – ao meio ambiente;

(.....)

I – esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil;

II- inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico Brasil ;

Art. 6º. Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação

permite ações propostas por indivíduos, apenas associações. Todavia, a mesma lei traz uma brecha, ao permitir que qualquer pessoa poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, indicando-lhe elementos de convicção.

Surpreendentemente a Lei brasileira 6938/81, em seu artigo 2º⁵⁶, já previa a educação ambiental como instrumento para capacitar a comunidade para que esta possa ter participação ativa na defesa do meio ambiente.

Entendemos que a melhor forma do público exercitar sua participação nas decisões governamentais acerca do meio ambiente seria a instituição de etapas necessárias de participação do público nos procedimentos de avaliação de impacto ambientais.

No caso brasileiro está prevista esta etapa, com as consultas populares antes do órgão público liberar a licença para uma obra que gere impacto. Mas, apesar de existir a consulta, deveria também, paralelamente ao direito citado, haver uma massificação de educação ambiental, pois na prática, o direito de assistir e participar das audiências públicas não chega a ter a esperada e necessária participação pública.

Ao cabo deste capítulo, enfrentado o tema dos Deveres de Cooperação, tema principal de nossa pesquisa, encontrado em inúmeros diplomas legais internacionais, inclusive na legislação dos países da Bacia do Prato, fica alvo a importância do tema para o enfrentamento dos problemas ambientais, já que demonstram uma maneira mais suave de legislar, procurando o entendimento, ao contrário da maioria das leis, que busca a imposição, propiciando, quiçá, uma maior aceitação pelas nações.

No próximo capítulo trataremos dos Deveres de Cooperação no Mercosul e União Européia, no qual procuraremos demonstrar como está posto o direito ambiental em cada um dos blocos, bem como a existência de legislação

civil e indicando-lhe os elementos de convicção (Código de Processo Civil, 1999, p. 308 e 309).

⁵⁶ Lei 6938 de 31.08.1981 – Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

Art. 2º - A Política Nacional do meio ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

(...)

X – educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacita-la para participação ativa na defesa do meio ambiente (www.planalto.gov.br).

apresentando Deveres de Cooperação. Para atingir o objetivo será perscrutada principalmente a legislação dos blocos, mas também os entendimentos doutrinários.

2.0 DOS DEVERES DE COOPERAÇÃO NO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

No capítulo anterior estudamos os conceitos e fontes jurídicas de que se originam os deveres de Cooperação, que se constituem em deveres a serem executados por meio dos instrumentos anteriormente informados, todos oriundos de normas jurídicas internacionais.

A fim de trabalhar os deveres de Cooperação foram inseridos no texto do capítulo anterior inúmeros diplomas legais internacionais, inclusive envolvendo o MERCOSUL e a União Européia.

Nesse segundo capítulo nossa proposta é fazer uma análise comparativa entre o Direito Ambiental do MERCOSUL e da União Européia e, no final, demonstrar que ambos os blocos estão inseridos no complexo sistema jurídico internacional, sendo, portanto, devedores de cooperação, entre Estados soberanos dos respectivos blocos e não apenas nos casos de desastres consumados, mas também na própria prevenção, principalmente no que tange a poluição transfronteiriça, que será objeto de análise o próximo capítulo.

A maior dificuldade certamente está no MERCOSUL, haja vista ser um organismo *sui generis*, uma vez que não possui supranacionalidade⁵⁷, dificultando a aplicação do direito, no nosso caso, dos deveres de cooperação. Já na União Européia, em virtude de existir o que chamamos de supranacionalidade, onde há, em várias matérias, inclusive ambiental, uma norma válida para todo o bloco, a implementação destes deveres é de mais fácil aplicação.

Tal problemática interessa a esse capítulo porque, sendo normas específicas, como proibição de desmatamento e de caça e pesca, por exemplo, no caso do MERCOSUL deve haver apenas uma internalização, o que já é um tanto complexo, mas no caso dos deveres de cooperação, que se tratam de normas *latu sensu*, ou seja, bem abrangentes, aparecendo em diversos Acordos ou Tratados entre os

⁵⁷A supranacionalidade é um poder, real e autônomo, colocado a serviço de objetivos comuns a diversos Estados – entendendo por objetivos os valores e interesses partilhados. Admite-se que a ordem jurídica comunitária seria a mais perfeita expressão, até então vista, de uma organização supranacional, pelo que se dá a condição *sui generis* da União Européia enquanto órgão internacional. Entretanto, existem sintomas de supranacionalidade em outros organismos, elemento que não é suficiente para convertê-los em ordens jurídicas acima das ordens nacionais (Seitenfus, Ventura, 1999, p.68).

Estados-partes, sobre os mais variados temas, a questão toma outra repercussão, uma vez que ficam acordados, muitas vezes, deveres a serem cumpridos mesmo sem haver algum fato danoso ou pontual.

2.1 Direito Comparado – MERCOSUL x UNIÃO EUROPÉIA

2.1.1 Da importância do direito comparado

O direito comparado estuda as diferenças e as semelhanças entre os ordenamentos jurídicos de diferentes Estados. A sua importância está não apenas na questão de se verificar se o direito de uma nação é mais moderno, mais prolixo em sua abrangência do que o de outra, mas na possibilidade de verificar a existência de novos mecanismos jurídicos de controle ambiental, em nosso caso, mais satisfatórios e que possibilitem uma nova perspectiva no controle do dano ambiental e das relações sócio-ambientais no globo.

Este ramo do direito não é novo, constitui-se num artifício dos filósofos da antiguidade, mostrando sua verdadeira importância para o estudo das relações sociais desde àquela época.

Os antigos gregos já se esforçavam por comparar o direito em vigor em diferentes cidades-Estado: Aristóteles estudou 153 constituições de cidades-Estado gregas para escrever a sua *Política*; Sólon teria feito o mesmo antes de promulgar as leis de Atenas. Os decênviros romanos somente teriam preparado a Lei das Doze Tábuas após consulta às instituições gregas. Na idade média, compara-se o direito romano e o direito canônico. Contudo, apenas no século XX surgiu o estudo sistemático do direito comparado, como ciência. (<http://pt.wikipedia.org>)

Adotamos esta sistemática, portanto, para, com base no estudo do direito ambiental aplicado na União Européia observar e apontar as diferenças com o direito adotado no bloco do sul, possibilitando, quiçá, considerações e proposições acerca de mecanismos de controle ambiental no Mercosul

2.2 MERCOSUL

O Mercado Comum do Sul foi criado com o Tratado de Assunção, datado de 16.03.1991, visando primeiramente a questão econômica, não trazendo em suas diretrizes fundamentais o tema ambiental. Porém, é lá nos seus considerandos que o tema é levantado, haja vista que há a imposição da necessidade de se alcançar o objetivo econômico com a necessária preservação do meio ambiente.

Assim pontifica Souza:

O intercâmbio comercial, no entanto, não é o único objetivo do Tratado de Assunção, que prevê, no seu preâmbulo, como parte de seus objetivos, a preservação do meio ambiente e a justiça social. A necessidade da preocupação com o meio ambiente fez com que fosse criada a Reunião Especializada em Meio Ambiente, posteriormente, se tornou o Subgrupo 06, através das decisões constantes do Protocolo de Ouro Preto em 1994 (p. 03).

Apesar de não haver uma clarividência específica no Tratado de Assunção acerca da preservação ambiental, há, efetivamente como pinçar fragmentos sobre o tema, como em seu preâmbulo⁵⁸, no qual consta que seus membros para

⁵⁸ A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominados “Estados Partes”.

Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social;

Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis a preservação do meio ambiente, melhoramento das interconexões físicas a coordenação de políticas macroeconômica da complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.

Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países;

Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos;

Conscientes de que o presente Tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo do Tratado de Montevideu de 1980;

Convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviços disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes;

Reafirmando sua vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos, com a finalidade de alcançar os objetivos supramencionados (<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>)

alcançarem os objetivos estipulados devem aproveitar com efetividade os recursos disponíveis, mas, mediante a preservação do meio ambiente.

Quem dá o melhor entendimento para a questão ambiental do MERCOSUL é Freitas Júnior.

Como se verifica, não vamos encontrar normas de proteção ambiental no texto articulado do Tratado de Assunção. Não obstante, consideramos que a base jurídica para adotar normas ambientais está os artigos 1 e 5 do Tratado, quando se trata da necessidade de coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais que assegurem condições de concorrência entre os Estados-Membros, no marco do compromisso pactuado por estes para harmonizar as respectivas legislações nacionais naquelas áreas pertinentes, para fortalecer o processo de integração (2003, p. 02).

Em que pese esta escassez de normas ambientais no Tratado de Assunção, outros documentos tratam da questão e é inegável que desde a criação do bloco, houve avanços. Assim, um outro documento, criado à guiza do originário é a Decisão CMC 3/91⁵⁹, onde é possibilitada a confecção de acordos setoriais, inclusive em matéria ambiental. Portanto, não se pode negar que desde sua criação houve avanços em matéria ambiental no bloco do sul, apesar de um tanto quanto tímidos.

Encontramos suporte no texto de Merendi:

Neste contexto, os governos dos países membros do MERCOSUL, ou seja, República Federativa do Brasil, República do Paraguai, a República Oriental do Uruguai e a República Argentina, preocupados com esta nova consciência ecológica, buscam implementar algumas iniciativas no sentido de proteger o meio em que vivem. (2006, p. 03)

Para Souza a preocupação ambiental no MERCOSUL existe desde a criação do bloco, com o Tratado de Assunção, conforme se depreende de seu excerto:

O Tratado de Assunção e suas normas posteriores apresentam uma forte preocupação com a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável. O território do Mercosul abrange 56% do espaço ambiental da América do Sul. Esta área é de grande importância em termos ambientais em razão da biodiversidade, fontes energéticas, recursos minerais, além de possuir importantes bacias hidrográficas, florestas, zonas costeiras,

⁵⁹ CMC: Conselho Mercado Comum: Expede decisões. Compõem-se de representantes dos Poderes Executivos Nacionais, que se reúnem periodicamente para tratar de assuntos da comunidade. Suas reuniões são coordenadas, não por um Secretariado, mas pelos Ministérios das Relações exteriores. (Seintenfus e Ventura, 1999, p. 196)

CMC 3/91: Termos de referência para acordos setoriais.

Art. 2 - Os Acordos Setoriais devem contemplar a preservação e melhoramento do meio ambiente, a pesquisa e desenvolvimento de tecnologia de produtos e processos, aumento da competitividade externa, bem como programas de capacitação de recursos humanos e fomento da educação (www.mercosur.org.uy).

cerrados, o pampa, o chaco, o pantanal, regiões semi-desérticas e montanhas andinas. Com toda esta riqueza ambiental todo território é alvo de intenso processo de desenvolvimento, o que torna freqüente e presente ameaças aos recursos ambientais (p. 03).

Atualmente funciona o Subgrupo de Trabalho nº. 06 de meio Ambiente, que sustenta os princípios da gradualidade, flexibilidade e equilíbrio, atendendo os ditames do Tratado de Assunção e da Declaração de Canela⁶⁰, visando, ao cabo, o desenvolvimento sustentável.

Todavia, nem sempre foi assim, antes da criação deste Subgrupo, a questão ambiental era trabalhada em outros grupos, com maior enfoque no Subgrupo de Trabalho nº 7, relativo a Política Industrial e Tecnológica, onde foi traçado um perfil comparativo das legislações dos Estados do bloco, a fim de ser elaborado um projeto de cooperação para o meio ambiente.

O meio ambiente foi tratado pelo MERCOSUL dessa maneira até que na II Reunião de Presidentes do Mercosul, celebrada em Lãs Lenas, na Argentina, nos dias 26 e 27 de junho de 1992, se decidiu pela criação da Reunião Especializada em Meio Ambiente – REMA – através da Resolução 22/92⁶¹.

Acerca dos objetivos da REMA, informa Leila Devia:

Los objetivos generales de la REMA consistieron en la formulación de recomendaciones al Grupo Mercado Común (GMC), tendientes a asegurar una adecuada protección del medio ambiente en el marco del proceso de integración. Los objetivos específicos fueron: contribuir a establecer en materia ambiental condiciones adecuadas de competitividad entre los Estados parte y adecuada competitividad externa de los productos originarios de Mercosur (*apud* Freitas Junior, 2003, p. 03).

Já sob a égide da REMA foi aprovada a Resolução 10/94 do Grupo Mercado Comum, disciplinando as diretrizes básicas em política ambiental no MERCOSUL.

In verbis:

TENDO EM VISTA: o Art. 13 do Tratado de Assunção, a Decisão Nº 4/91 do Conselho do Mercado Comum e a Recomendação Nº 1/94 da REMA.

CONSIDERANDO

A necessidade de formular e propor diretrizes básicas em matéria de política ambiental que contribuam ao desenvolvimento de uma gestão conjunta dos Estados Partes no âmbito do MERCOSUL.

O GRUPO MERCADO COMUM

⁶⁰ A Declaração de Canela, de 21 de fevereiro de 1992, que estabelece posições comuns dos países do Cone Sul sobre meio ambiente e desenvolvimento; (<http://www.planalto.gov.br/>)

⁶¹ Art. 1 - Criar a Reunião Especializada de Meio Ambiente que terá como atribuição analisar a legislação vigente nos Estados Partes e propor ações a empreender nas distintas áreas visando à proteção do Meio Ambiente, através de recomendações ao Grupo Mercado Comum. (<http://www.mercosur.org.uy>)

RESOLVE:

Art. 1 - Aprovar o Documento "Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental" que consta como Anexo à presente Resolução.

XIV GMC, Buenos Aires, 3/VIII/1994.

ANEXO

1 - Assegurar a harmonização da legislação ambiental entre os Estados Partes do Tratado de Assunção, entendendo - se que harmonizar não implica o estabelecimento de uma legislação única. Para fins de análise comparativa de legislações serão consideradas tanto as normas vigentes como sua real aplicação. Em caso de lacunas nas legislações ambientais, será promovida a adoção de normas que considerem adequadamente os aspectos ambientais implicados e assegurem condições equânimes de competitividade no MERCOSUL.

2 - Assegurar condições equânimes de competitividade entre os Estados Partes pela inclusão do custo ambiental na análise da estrutura de custo total qualquer processo produtivo.

3 - Garantir a adoção de práticas não degradantes do meio ambiente nos processos que utilizam os recursos naturais.

4 - Assegurar a adoção do manejo sustentável no aproveitamento dos recursos naturais renováveis a fim de garantir sua utilização futura.

5 - Assegurar a obrigatoriedade de adoção de prática de licenciamento/habilitação ambiental para todas as atividades potencialmente degradante ao meio ambiente nos Estados Partes, tendo como um dos instrumentos a avaliação de impacto ambiental.

6 Assegurar a minimização e/ou eliminação do lançamento de poluentes a partir do desenvolvimento e adoção de tecnologias apropriadas, tecnologias limpas e de reciclagem, e do tratamento adequado dos resíduos sólidos, líquidos e gasosos.

7 - Assegurar o menor grau de deterioração ambiental nos processos produtivos e nos produtos de intercâmbio, tendo em vista a integração regional no âmbito do MERCOSUL.

8 - Assegurar a concertação das ações objetivando a harmonização de procedimentos legais e/ou institucionais para o licenciamento/habilitação ambiental, e a realização dos respectivos monitoramentos das atividades que possam gerar impactos ambientais em ecossistemas compartilhados.

9 - Estimular a coordenação de critérios ambientais comuns para a negociação implementação de atos internacionais de incidência prioritária no processo integração.

10 - Promover o fortalecimento das instituições para a gestão ambientalmente sustentável mediante o aumento da informação substantiva para a tomada de decisões; o melhoramento da capacidade da avaliação; e o aperfeiçoamento das instituições de ensino, capacitação e pesquisa.

11 - Garantir que as atividades relacionadas ao desenvolvimento do turismo entre os Estados Partes considerem os princípios e normas que assegure equilíbrio ambiental (www.mercosul.org.uy).

Para Freitas Junior (2003) essas diretrizes básicas ressaltam a vontade de harmonização legislativa, todavia, sem igualar a legislação ambiental, considerando as particularidades de cada caso e a tentativa de garantir condições equânimes de competitividade.

Após a aprovação do Protocolo de Ouro Preto⁶², pelo qual foi estabelecida a estrutura institucional do MERCOSUL, bem como, sua dotação de personalidade

⁶² Feito na cidade de Ouro Preto, Brasil, em 17.12.1994, define a estrutura institucional definitiva do MERCOSUL.

jurídica internacional, foi aprovada em 1995 a Declaração de Taranco⁶³, na qual ficou evidenciada a intenção de elevar a temática ambiental para um nível mais alto que a REMA, sendo esta transformada no Subgrupo de Trabalho n. 06, através da Resolução GMC 20/95⁶⁴. No que tange ao funcionamento do Subgrupo de Trabalho n. 06, há uma programação para discussões durante o ano, onde são tratados de assuntos como as restrições não tarifárias, competitividade e meio ambiente, normas internacionais, temas setoriais, instrumento jurídico de meio ambiente no MERCOSUL, sistema de informação ambiental e selo verde MERCOSUL. Teoricamente a cada ano é votado um cronograma de trabalho.

Participam deste Subgrupo os Ministros de Estado do Meio Ambiente e técnicos. Efetivamente são realizadas inúmeras reuniões onde são tratados diversos temas de interesse preservacionista ambiental.

Pela resolução GMC 7/98⁶⁵ foi definido que o SGT 06 deveria tratar, em sua pauta de trabalho a questão das emergências em virtude de desastres ambientais, a fim de estudar mecanismos de controle e coordenação, em casos de emergências em matéria ambiental.

Como não poderia deixar de ser, o MERCOSUL, seja por vontade dos seus partícipes ou por imposições de países terceiros, obrigou-se a seguir certas diretrizes ambientais no bloco. Algumas delas foram implementadas pela Declaração de Canela, de 1992⁶⁶, firmada pelos Presidentes do Cone Sul com vistas à Conferência das Nações Unidas sobre o meio Ambiente e Desenvolvimento, restringindo as transações comerciais ao cuidado com o meio ambiente, ou seja, conforme pontifica Machado (1998), a liberdade de comércio haverá de estar em harmonia com a preservação do meio ambiente.

⁶³ Realizou-se em Montevideu a primeira reunião dos Ministros e Secretários do Meio Ambiente, em 1995, onde foi produzida a Declaração de Taranco. Foram reconhecidos os avanços obtidos pela REMA, recomendando a transformação desta em um Subgrupo de Trabalho do GMC (Lopes e Belicanta, 2002, p. 3).

⁶⁴ **O GRUPO MERCADO COMUM RESOLVE:**

Art. 1 - Determinar a seguinte estrutura do Grupo Mercado Comum

A - Subgrupos de Trabalho:

SGT Nº 1 Comunicações; SGT Nº 2 Mineração; SGT Nº 3 Regulamentos Técnicos; SGT Nº 4 Assuntos Financeiros; SGT Nº 5 Transporte e Infra-estrutura; SGT Nº 6 Meio Ambiente; SGT Nº 7 Indústria; SGT Nº 8 Agricultura; SGT Nº 9 Energia; SGT Nº 10 Assuntos Trabalhistas, Emprego e Previdência Social (www.mercosul.org.uy)

⁶⁵ Emergências ambientais (www.mercosul.org.uy).

⁶⁶ Declaração de Canela, de 21 de fevereiro de 1992, que estabeleceu posições comuns dos países do Cone Sul sobre meio ambiente e desenvolvimento (Gomes, 2005, p.).

Por outro lado, neste mesmo documento em que é proposto o compromisso de todos os Estados com o meio ambiente, reafirmam suas soberanias.

A Declaração de Canela/92 afirma: “Para atingir plenamente seus objetivos, os programas ambientais multilaterais têm de definir adequadamente as responsabilidades, respeitar as soberanias nacionais no quadro do Direito Internacional e tornar realidade uma interdependência que garanta benefícios equitativos às partes. (Machado, 1998, pág. 855).

No que concerne ao comércio entre os países do bloco, a mesma Declaração de Canela adverte que as normas de proteção ambiental devem orientar-se para sua finalidade específica, sem transformarem-se em práticas discriminatórias ou barreiras comerciais dissimuladas. Em que pese as tentativas, principalmente do Brasil em aprovar um Protocolo Adicional do Ambiente, não houve êxito neste sentido, todavia, as inúmeras reuniões não foram totalmente em vão, pois resultou no fomento aos países em criar um novo documento, tendo resultado no Acordo Quadro sobre Meio Ambiente⁶⁷, que busca maior proteção e harmonização da política ambiental do Mercosul.

A Recomendação n. 4/97 do Subgrupo de Trabalho n. 6 – Meio Ambiente foi aprovada pelo Conselho Mercado Comum através da Decisão n. 02, de 22 de junho de 2001, estabelecendo o Acordo Marco sobre Meio Ambiente do Mercosul, em que os Estados-Membros reafirmam seu compromisso com os princípios da Declaração de Rio 92, sobre meio ambiente e desenvolvimento (Freitas Júnior, 2003, p. 8).

No item I desse Acordo encontramos o espírito da legislação.

La crisis ambiental amenaza la sobrevivencia en la Tierra. Vivimos en un eco cuyo equilibrio es esencial para toda la humanidad, la protección Del ambiente y la conservación racional de los recursos naturales requiere el firme compormisso de todos Estados del mundo en la realización de una terea concertada, que asegure a las generaciones futuras la subsisttencia de las conciones quea hacen posible la vida em nosso planeta (Merendi, 2006 p. 04).

⁶⁷ Feito na cidade de Assunção, em 22 de junho de 2001, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos. Ressalta a necessidade de cooperar para a proteção do meio ambiente e para a utilização sustentável dos recursos naturais, com vistas a alcançar a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável (<http://www2.mre.gov.br/dai/mercosul>).

O preâmbulo desse Tratado ressalta a necessidade de cooperação e utilização sustentável dos recursos naturais a fim de alcançar uma melhor qualidade de vida com desenvolvimento econômico, bem como, o reconhecimento das soberanias legislativas de cada Estado membro e a conseqüente necessidade de cooperação para o cumprimento dos compromissos ambientais.

Ficou acordado pelo Tratado que os Estados devem orientar-se pela proteção ao meio ambiente com a coordenação de políticas setoriais com a incorporação do componente ambiental, mediante a consideração da questão nas tomadas de decisões do bloco. Ainda deve ser observado o tratamento prioritário aos problemas ambientais com a participação da sociedade civil. No artigo 4 é definido o objetivo do Acordo.

Art. 4 – O presente Acordo tem como objetivo o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente mediante a articulação entre as dimensões econômicas, sociais e ambientais, contribuindo para uma melhor qualidade do meio ambiente e de vida das populações.
(www.mercosul.org.uy)

Esse acordo visa o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente, com a articulação econômica, social e ambiental, contribuindo a uma melhor qualidade do ambiente e de vida da população.

Em seu trabalho sobre o tema, Freitas Junior (2003) afirma que a ausência de cláusulas auto executivas não torna o acordo um avanço pouco significativo, pois transcende dele mesmo o fato de regionalizar direitos ambientais, outorgando direitos de proteção ambiental a qualquer cidadão do bloco.

Para Souza “é necessário buscar, imediatamente, uma internalização do custo ambiental na produção, uma vez que diante da inexistência de legislação, a variável ambiental não é considerada na formulação dos custos, bem como na formulação do conceito de eficiência econômica” (L, p. 4)

Outro documento jurídico de nossa região é o Protocolo da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), de 1988, entre Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, o qual tem como escopo proporcionar a preservação do patrimônio natural da Amazônia através dos princípios de desenvolvimento sustentável.

Quem dá o enfoque acerca do diploma é Domingues:

Em suma, no atual contexto regional, a OTCA se torna um instrumento contemporâneo do TCA com uma ampla visão sobre a integração sul-americana, que fortalece a vocação de seus governos de construir sinergias com outras nações, organismos multilaterais, agências internacionais de fomento, movimentos sociais, comunidade científica, setores produtivos e sociedade civil, na defesa soberana da amazônia e na busca por seu desenvolvimento sustentável. (1995, pág. 5).

A OTCA nasceu do Tratado de Cooperação Amazônica, datado de 1978, sendo signatários os mesmos países, acima citados. Nascimento e Silva doutrina acerca da importância desse texto legal.

Um excelente exemplo de tratado regional é o Tratado de Cooperação Amazônica (1978), que aborda superficialmente uma série de assuntos, como o aproveitamento da flora e da fauna com vistas a manter o equilíbrio ecológico da região. Para alcançar os objetivos gerais, o Tratado deve ser complementado por tratados bilaterais com os demais países da região. (1995, p. 150)

Diante das inúmeras leis verificadas nesta pesquisa, pode-se verificar que talvez a maior dificuldade nem seja a falta de leis, nos países do bloco, mas sua falta de efetividade. Há, nos países como o Paraguai, um corpo de leis expressivo, no tocante a proteção ambiental, talvez até mesmo por exigências de organismos internacionais, todavia, não há efetividade e nem conhecimento por parte da população.

Um bom exemplo da legislação paraguaia é a própria Constituição, a qual determina que toda a pessoa tem o direito a habitar um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado e, ainda, toda pessoa ou grupo ameaçado de ser privado de tal direito pode exigir das autoridades a proteção ou intervenção para impedir o dano.

Outro caso complexo é o Argentino, que atribui as suas províncias o poder de legislar sobre meio ambiente, faltando, portanto, uma lei nacional, em que pese haver um artigo na Constituição que determina o direito a um meio ambiente sadio⁶⁸.

⁶⁸ **Art. 41.-** Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Quanto à efetividade das normas ambientais do bloco é importante salientar que o Tratado de Assunção, sendo uma norma de direito internacional, será aplicado para todos os Estados Partes do nosso bloco, não se levando em consideração suas formas de governo, portanto, os integrantes do MERCOSUL deverão aceitar todas as normas oriundas desse tratado, óbvio, após sua internalização.

Todavia, para doutrinadores a obrigatoriedade das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL somente ficou evidenciada com o Protocolo de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 1994. Vejamos a dicção do artigo 41 que trata das fontes jurídicas do MERCOSUL:

Fontes Jurídicas do Mercosul

I – O Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais e complementos;

II – Os acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção e seus protocolos;

III – As decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretivas da Comissão de Comércio do Mercosul, adotadas na entrada em vigor do Tratado de Assunção (Seitenfus, 2004, p. 1312).

Em complemento a esse, o artigo 42⁶⁹ do Protocolo determina que as normas jurídicas adotadas pelos três órgãos resolutivos são de natureza obrigatória para cada Estado-Membro do MERCOSUL, devendo ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação nacional.

Todavia, há que se ressaltar que as normas emanadas do MERCOSUL necessitam ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros, resultando, por consequência, na não obrigatoriedade para os habitantes, mas somente para os Estados, que, após a internalização passarão a ter caráter cogente para as pessoas.

No caso brasileiro, há questões que a internalização deverá ter um rito diferente, por força do artigo 49, I⁷⁰ da nossa Constituição, quando é exigida a participação exclusiva do Congresso. Tal fato se dá quando houver encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, podendo ser no âmbito ambiental,

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos (<http://www.senado.gov.ar>).

⁶⁹ Art. 42 – As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no art. 2º deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país (Seitenfus, 2004, p.1312).

⁷⁰ Art. 49 – É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (Neto, 2003, p. 139).

como Floresta Amazônica, Mata Atlântica, Zona Costeira, conforme previsão constitucional do artigo 225, § 4º⁷¹.

A validade das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL que se dá após a internalização nacional é procedimentalizada pelo artigo 40 do Protocolo de Ouro Preto.

A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:

- i) Uma vez aprovada a norma, os Estados Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul;
- ii) Quando todos os Estados Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato a cada Estado Parte;
- iii) As normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do Mercosul, nos termos do item anterior. Com esse objetivo, os Estados Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais (Seitenfus, 2004, p. 1312).

Como se vê do texto, há possibilidade até mesmo de um Estado Parte procrastinar e não internalizar uma norma, uma vez que não há a supranacionalidade, como na União Européia.

Mas, por outro lado, também é preciso dizer que existe a possibilidade de dar validade a uma norma sem sua internalização, conforme dispõe o artigo 5 da Decisão 23/00⁷². Dispõe este diploma que vige o princípio da internalização, porém, quando o conteúdo da norma tratar de assunto de funcionamento interno do bloco,

⁷¹ Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 4º - A floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (*Ibid*, 2003, p. 295)

⁷² Art. 5.- As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL não necessitarão de medidas internas para a sua incorporação, nos termos do artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, quando:

- a) os Estados Partes entendam, conjuntamente, que o conteúdo da norma trata de assuntos relacionados ao funcionamento interno do MERCOSUL. Este entendimento será explicitado no texto da norma com a seguinte frase: Esta norma (Diretrizes, Resolução ou Decisão) não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes, por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL. Estas normas entrarão em vigor a partir de sua aprovação.
- b) o conteúdo da norma estiver contemplado na legislação nacional do Estado Parte. Neste caso a Coordenação Nacional realizarão a notificação prevista no Artigo 40 (i) nos termos do Artigo 2 desta Resolução, indicando a norma nacional já existente que contenha o conteúdo na norma MERCOSUL em questão. Esta comunicação se realizará dentro do prazo previsto para a incorporação da norma. A SAM comunicará este fato aos demais Estados Partes.

caso entendido assim pelos Estados-partes, não haverá a necessidade da incorporação.

Sobre disso afirma Otermin.

Si alguna duda podía caber antes del Protocolo de Ouro Preto, pues no todos interpretaban que las Decisiones Y Resoluciones eran obligatorias, ahora luego de firmado, entrado en vigencia e puesto en funcionamiento, no puede caber duda que el Tratado de Asunción, el Protocolo de Brasilia, el Protocolo de Ouro Preto, las Decisiones, Resoluciones y Directivas, siguiendo la definición de Guy Isaac, forman un ordenamiento jurídico organizado y estructurado, que posee sus propias fuentes, dotado de órganos y procedimientos aptos para emitirlos, interpretarlas, así como para constatar y sancionar los casos de incumplimiento y las violaciones (*apud* Freitas Júnior, 2003, p. 11).

Quanto à origem e cumprimento das normas ambientais no Mercosul, os Estados-partes devem adotar as medidas necessárias para o cumprimento de normas emanadas do Conselho Mercado Comum, Grupo Mercado Comum e Comissão de Comércio do Mercosul, haja vista serem os órgãos com capacidade de decisão, consoante artigo 2º⁷³ do protocolo de Ouro Preto.

Em caso de controvérsia em qualquer matéria, inclusive, há previsão para soluçiona-la, a qual se encontra no Protocolo de Olivos.⁷⁴

No MERCOSUL há a tradição jurídica individual de alguns países em aceitar que pessoas físicas pleiteiem em juízo contra danos ao meio ambiente, não havendo necessidade de fazer prova que seu interesse direto tenha sido prejudicado. No Brasil, *v.g.*, temos a Lei 7.347/85, a chamada Ação Civil Pública, que legitimou Associações, Ministério Público e outras pessoas jurídicas de direito público a pleitear em juízo, Na Argentina, especificamente na Província de Santa Fé, através da Lei 10.000/87, prevendo recurso por pessoa física interessada.

No futuro precisamos criar mecanismos para que os naturais do bloco possam ter acesso jurídico a todos os países, independente da nacionalidade, a fim de defender a existência do homem num ambiente sadio e equilibrado.

⁷³ Art. 2º - São órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul (Seitenfus, 2004, p. 1306)

⁷⁴ Art. 1º - As controvérsias que surjam entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul serão submetidas aos procedimentos estabelecidos no presente Protocolo.

Feito na cidade de Olivos, Província de Buenos Aires, República da Argentina aos dezoito dias do mês de fevereiro de dois mil e dois, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos (www.mercosul.org.uy)

Uma das formas de evitar o dano ambiental transfronteiriço em nível de MERCOSUL é o Estudo de Impacto Ambiental, que surgiu no bloco em virtude de pressão da sociedade ou em razão de exigências de organismos internacionais como o BIRD⁷⁵. Todavia, não podemos esquecer que este instituto, do Estudo do Impacto Ambiental se dá, individualmente, em cada país, não sendo uniforme no bloco.

A maior dificuldade está na Argentina, como já visto, não possui uma lei nacional disciplinando o assunto, porém há no sistema jurídico, como ensina Souza (200_) leis determinando o estudo de impacto ambiental, como a própria Constituição⁷⁶ e leis específicas, como a de Conservação da Fauna Silvestre, nº. 22.421/81, a de Obras e Barragens, nº. 23.879/90 dentre outras.

No Paraguai, também não há obrigatoriedade constitucional da avaliação, já que o artigo 8º determina apenas que as atividades suscetíveis de produzir alteração ambiental serão reguladas pela lei, havendo a regulação por lei infraconstitucional.

A lei 294/93 chamada de Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, determina que completada a avaliação a autoridade administrativa emitirá uma Declaração de Impacto Ambiental, aprovando ou rejeitando o projeto.

A Constituição do Uruguai trata da proteção ambiental, em diversos de seus artigos e, via lei infraconstitucional, há a regulação das diretrizes para a observação e utilização dos estudos de impacto ambiental, pela lei 16.408/1993.

No entanto, Paraguai e Uruguai apresentam em suas leis relações de atividades que necessitam de avaliação ambiental, constituindo-se em *numerus clausus*, ao contrário do Brasil, que apresenta uma relação apenas exemplificativa.

Apesar dessa diferença, há semelhanças nos três países no tocante a questão, pois, o início de obras é condicionado a apresentação de licença ambiental, concedida após o estudo, além da obrigatoriedade de publicidade dos processos avaliatórios.

A maior inovação encontrada, em nível deste trabalho, está na Constituição Paraguaia, ao determinar em seu artigo 8º⁷⁷ que a autoridade administrativa

⁷⁵ BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

⁷⁶ Art. 42 – Todos os habitantes gozam do direito a um ambiente sadio, equilibrado, apto para o desenvolvimento humano e para que as atividades produtivas satisfaçam as necessidades presentes sem comprometer às das gerações futuras e têm o dever de preservá-lo. O dano ambiental gerará, prioritariamente, a obrigação de reparação, segundo estabeleça a lei. (<http://infoleg.mecon.gov.ar/>)

⁷⁷ Artículo 8o.- La Autoridad Administrativa pondrá a disposición del público y de los organismos afectados en el ámbito nacional, departamental y municipal, la Evaluación de Impacto Ambiental por

informará ao Ministério das Relações exteriores os casos em que a obra, projeto ou atividade, puder provocar efeitos transfronteiriços.

Acerca da legislação ambiental nos países do MERCOSUL recorremos aos ensinamentos de Gomes:

A análise da realidade ambiental na América Latina, mais especificamente dos integrantes do Mercosul, indica que em muitos países, existe uma estrutura dirigida à gestão ambiental, mas com eficácia variável na adoção de medidas preventivas e corretivas para controlar a poluição e a proteção dos recursos hídricos. Entre os países do bloco, o Brasil é o que possui uma legislação ambiental mais consistente, porém, não consegue manter as fiscalizações e cuidados necessários à sua aplicação. A legislação argentina pode ser classificada como intermediária, enquanto que as do Uruguai e do Paraguai são apenas incipientes. (2005, p. 04)

Além da questão ambiental ser tratada individualmente, no plano internacional, pelos países integrantes do bloco, ou ainda com a internalização de alguma legislação ambiental para todo o bloco, existem alguns tratados bilaterais, podendo ser citados o Acordo Bilateral sobre Cooperação em Matéria Ambiental, de 1996⁷⁸, entre Brasil e Argentina. Outros acordos ocorreram entre Brasil e Uruguai, destacando-se a Declaração Conjunta sobre o ambiente, de 1991 e Acordo sobre Cooperação em Matéria Ambiental de 1992⁷⁹ e padronização de legislação nas áreas de poluição industrial, insumos agrícolas, saneamento, resíduos sólidos e contaminação transfronteiriça.

.Segundo Gomes (2005) este último Acordo, sobre padronização de legislação, definiu como zona fronteira a área compreendida em um espaço de cento e cinquenta quilômetros em ambos os lados das linhas divisórias, sejam terrestres, fluviais ou marítimas.

Não pode deixar de ser citado o acordo inter-regional firmado entre o Mercosul e a União Européia, em 1995, no qual, conforme o seu artigo 17⁸⁰, as

los medios y el término a establecerse en las reglamentaciones de esta Ley. Se protegerán los derechos del secreto industrial y se asegurará un procedimiento que permita la consideración de las observaciones, denuncias e impugnaciones de datos efectuadas por los interesados. Cuando los impactos negativos fueran susceptibles de producir efectos transfronterizos, la Autoridad Administrativa deberá informar al Ministerio de Relaciones Exteriores (www.mercosur.org.uy).

⁷⁸ Artigo I

O presente Acordo constitui um marco dentro do qual se desenvolverá a coordenação, consulta e a cooperação bilaterais em matéria ambiental, entre o Brasil e a Argentina, mediante ações específicas concertadas entre as duas Partes (www.planalto.gov.br).

⁷⁹ ARTIGO 1. As Partes Contratantes comprometem-se a intensificar a cooperação destinada a proteger e conservar o meio ambiente, como parte de seus esforços nacionais para o desenvolvimento sustentável (*ibid*).

⁸⁰ Artigo 17º - Cooperação no domínio da proteção do meio ambiente - 1. De acordo com o objetivo do desenvolvimento sustentável, as Partes procurarão assegurar que a proteção do meio ambiente e

partes comprometem-se em preservar o meio ambiente com sua utilização racional para o desenvolvimento sustentável. Também, em matéria de preocupação ambiental do Mercado Comum do Sul, podemos citar o acordo feito com a Alemanha, denominado CYMA, projeto de cooperação entre MERCOSUL e Alemanha⁸¹.

Enfim, a crescente atividade econômica que tomou conta do bloco não pode prevalecer sobre o interesse coletivo na preservação da qualidade de vida das populações. Mas, como vimos, diversos organismos, a União Européia e países individualmente forçam a sustentabilidade econômica do bloco ao somente assinar acordos com o compromisso de preservação ambiental.

Há autores que pregam a necessidade de uma maior institucionalização do MERCOSUL, criando um Parlamento e um Tribunal e inserindo no contexto um direito ambiental mercosulino, já que, atualmente temos no máximo uma aproximação legislativa.

2.3.2 Dos deveres de cooperação no MERCOSUL

Há vários diplomas legais, internacionais e regionais no MERCOSUL, versando sobre os deveres de cooperação, os quais, por opção metodológica serão apontados, classificados e analisados no transcorrer da presente dissertação, não sem antes, no entanto, apontar alguns diplomas positivados sobre cooperação em matéria ambiental.

Inicialmente podemos destacar o Acordo Quadro que prevê num de seus objetivos o incentivo a pesquisa científica e o desenvolvimento de tecnologias limpas

a utilização racional dos recursos naturais sejam tidas em conta nas várias vertentes da cooperação inter-regional (*ibid*).

⁸¹ En febrero de 2002 se inició el primer proyecto de Cooperación Técnica entre el MERCOSUR y Alemania: "Competitividad y Medio Ambiente - Fomento de Gestión Ambiental y de Producción Más Limpia". El proyecto se inscribe en la política de integración regional, contribuyendo al desarrollo sustentable del sector productivo en el MERCOSUR y atendiendo a la reducción de la contaminación ambiental. Su meta es apoyar a pequeñas y medianas empresas (PyMEs) a mejorar su desempeño ambiental, así como a incrementar su competitividad a través de una gestión ambiental adecuada y de métodos para una producción más limpia y eficiente. Por parte del MERCOSUR, la responsabilidad para la ejecución del proyecto corresponde al SGT-6, en el que colaboran los Organismos Ambientales Nacionales de los Estados Parte (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay). El aporte alemán es realizado por la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (<http://ambiente.mercosur.int/?idarticulo=1670>).

e ainda, prestar de forma oportuna, informações sobre desastres e emergências ambientais que possam afetar os demais Estados Partes e, quando possível, apoio técnico e operacional.

Ainda é importante salientar que esse documento legislativo possibilita a cooperação no cumprimento de Acordos Internacionais que poderá incluir a adoção de políticas comuns para proteção ambiental e até apresentação de comunicações conjuntas em foros ambientais internacionais.

Acerca da cooperação regional, referindo-se ao Acordo Quadro⁸² sobre Meio Ambiente no Mercosul, ensina Merendi:

No Preâmbulo do presente Acordo, as Repúblicas argentina, brasileira, paraguaia e uruguaia, reafirmam a necessidade de proteger o meio ambiente e a utilização sustentável dos recursos naturais, procurando melhorar a qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável e a importância da cooperação entre os países membros do bloco (2006, p. 11).

Outro documento jurídico de nossa região é o Protocolo da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), de 1988, entre Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, o qual tem como escopo proporcionar a preservação do patrimônio natural da Amazônia através dos princípios de desenvolvimento sustentável.

Quem dá o enfoque acerca do diploma é Domingues:

Em suma, no atual contexto regional, a OTCA se torna um instrumento contemporâneo do TCA com uma ampla visão sobre a integração sul-americana, que fortalece a vocação de seus governos de construir sinergias com outras nações, organismos multilaterais, agências internacionais de fomento, movimentos sociais, comunidade científica, setores produtivos e sociedade civil, na defesa soberana da Amazônia e na busca por seu desenvolvimento sustentável. (1995, pág. 5).

No artigo IX do referido Tratado, a questão estudada é disciplinada.

As partes contratantes concordam em estabelecer estreita colaboração nos campos da pesquisa científica e tecnológica, com o objetivo de criar condições mais adequadas à aceleração do desenvolvimento econômico e social da região.

Parágrafo 1. Para os fins do presente Tratado, a cooperação técnica e científica a ser desenvolvida entre as Partes Contratantes poderá assumir as seguintes formas:

⁸² Acordo Quadro visa a cooperação para a proteção do meio ambiente e para a utilização sustentável dos recursos naturais com vistas a alcançar a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável (www.mercosul.or.uy).

- a) realização conjunta ou coordenada de programas de pesquisa e desenvolvimento;
- b) criação e operação de instituições de pesquisa ou de centros de aperfeiçoamento e produção experimental;
- c) organização de seminários e conferências, intercâmbio de informações e documentação e organização de meios destinados à sua difusão.

Parágrafo 2. As partes Contratantes poderão, sempre que julgarem necessário e conveniente, solicitar a participação de organismos internacionais na execução de estudos, programas e projetos resultantes das formas de cooperação técnica e científica definidas no parágrafo primeiro do presente artigo (Seitenfus, 2004, p. 1197).

Acerca do tema a Resolução 38/95⁸³ do Grupo Mercado Comum estabelece metas para o desenvolvimento e implementação de um sistema de informações ambientais substantivas entre Estados-Partes.

Além desse Tratado, outro segmento do mercosul que abordou o presente tema foi a REMA, Reunião Especializada do Meio Ambiente, que em sua terceira reunião aprovou a resolução 10/94 do Grupo Mercado Comum, disciplinando as Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental.

Dentre as diretrizes básicas em matéria ambiental, aprovadas pela Resolução citada encontra-se presente a questão da informação e da pesquisa.

Promover o fortalecimento das instituições para a gestão ambientalmente sustentável mediante o aumento da informação substantiva para a tomada de decisões; o melhoramento da capacidade de avaliação; e o aperfeiçoamento das instituições, capacitação e pesquisa. Sistema de informação ambiental: concepção técnica, desenvolvimento e implementação de um sistema de informações ambientais substantivas entre os Estados Partes (Merendi,, 2006, p. 7)

Em nível bilateral, em Montevidéu, em 1992, entre Brasil e Uruguai, vigorando pelo decreto 2.241 de 1997⁸⁴, pelo qual os dois países comprometem-se a

⁸³ Pautas negociadoras dos Subgrupos de Trabalho, das Reuniões Especializadas e Grupos Ad Hoc, feita em Punta Del Est, em 04.12.95

SGT n. 06 "Meio Ambiente" 6 – Sistema de Informação Ambiental:

a) definição: desenho, desenvolvimento e colocação em funcionamento de um sistema de informação ambiental substantiva no nível das máximas instituições nacionais dos Estados Partes.

b) Justificativa: a evolução que o tratamento da temática ambiental vem tendo em cada um dos Estados Partes e sua conseqüente incidência potencial no processo de integração, tornam necessária a conformação de um sistema de informação em tempo útil que sirva de base para a tomada de decisões e a geração de iniciativas de coordenação e consenso; em suma, para consolidar um funcionamento harmonico no enfoque da temática.

c) Meios necessários para sua execução: Os Ministérios do Meio Ambiente e outras áreas competentes do governo, assim como outra fonte de recursos da cooperação internacional.

d) Prazo: dezembro/96

⁸⁴ Promulga Acordo sobre Cooperação em Matéria Ambiental, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai, em Montevidéu, em 28 de dezembro de 1992 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/quadros/1997.htm).

implementar a troca de informações e a cooperação sobre questões de interesse nacional e global, relativas ao meio ambiente.

Em nosso bloco não há o instituto da supranacionalidade, portanto, podemos pensar, hodiernamente, em atingir uma harmonização, já que há possibilidade jurídica, conforme mostra Machado:

No MERCOSUL, o Protocolo de Outro Preto de 1994, que veio aperfeiçoar o Tratado de Assunção de 1991, afirma, em seu art. 25, que o progresso da integração leva à harmonização das legislações dos países integrantes. Para que essa integração no plano jurídico-ambiental possa acontecer, não se impede que a descentralização administrativa aconteça e que a desconcentração de poder atue na implementação da legislação. Contudo, a procura da semelhança de institutos jurídicos está a indicar que as instâncias centrais ou federais de cada país têm um papel insubstituível na unificação das normas gerais ambientais. A omissão desses níveis de poder levaria a uma pulverização das normas, com a possibilidade de conflitos, o que dificultaria a integração pretendida no Mercado Comum do Sul (1998, p. 56)

Ainda há que se destacar, em que pese já haver citações de diplomas legais em nível de MERCOSUL que tratam da questão de cooperação, a existência de espaços naturais importantes não só para o bloco, mas para a humanidade. São eles a bacia do prata e a floresta amazônica, pois ambos atingem países do MERCOSUL.

O Tratado da Bacia do Prata⁸⁵ é um Tratado multilateral. Possui um Comitê Intergovernamental Coordenador⁸⁶, sediado em Buenos Aires. Não há no seu texto o expresse dever de cooperar em matéria ambiental, mas, no artigo I, letra “g” existe a referência a cooperação⁸⁷ em matéria de saúde e, atualmente o problema ambiental

⁸⁵ Assinado em Brasília, em 23.04.1969, entre Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai (Soares, 2003, p. 246).

⁸⁶ Art. III – Para os fins do presente Tratado, o Comitê intergovernamental Coordenador é reconhecido como Órgão Permanente da Bacia, encarregado de promover, coordenar e acompanhar o andamento das ações multinacionais, que tenham por objeto o desenvolvimento integrado da Bacia do Prata, e da assistência técnica e financeira que promova com o apoio dos organismos internacionais que estime convenientes, bem como de executar as decisões que adotem os Ministros das Relações Exteriores.

§ 1º O Comitê Intergovernamental Coordenador se regerá pelo Estatuto aprovado na segunda Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, celebrada em Santa Cruz de La Sierra, Bolívia, de 18 e 20^{de} maio de 1968.

§ 2º Em reunião extraordinária, para tal fim especialmente convocada, poderão os Ministros das Relações Exteriores, sempre por voto unânime dos cinco países, reformar o Estatuto do Comitê Intergovernamental Coordenador. (Seitenfus, 2004, p. 1192).

⁸⁷ Art. I – As Partes contratantes convêm em conjugar esforços com o objeto de promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável.

é tratado como questão de saúde, portanto acreditamos ser tranqüila a hermenêutica neste sentido.

Quanto à Amazônia foi instituído o Tratado de Cooperação Amazônica⁸⁸ assinado pelo Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Nesse Tratado há a expressa preocupação com a temática ambiental, incluindo-se o dever de cooperação nos campos da pesquisa científica e tecnológica e troca de informações. Em suma, esse Tratado prevê expressamente as mais variadas formas de cooperação⁸⁹, em seu texto, já estudadas no capítulo anterior.

Sobre o Tratado e os deveres de cooperação escreveu Domingues:

Foi sentida a necessidade de que os Países Amazônicos voltassem para si próprios. O caminho escolhido foi a elaboração de um tratado multinacional, que tivesse condições de desenvolver a Amazônia por meio da promoção da pesquisa científica e tecnológica; do intercâmbio de informações; da utilização racional dos recursos naturais; da liberdade de navegação nos rios amazônicos; na preservação do patrimônio cultural; na criação e operação de centros de pesquisa; na expansão da infra-estrutura de transportes e comunicações e no incremento do turismo e do comércio.

Parágrafo Único: Pra tal fim promoverão, no âmbito da Bacia, a identificação de áreas de interesse comum e a realização de estudos, programas e obras, bem como a formulação de entendimentos operativos ou instrumentos jurídicos que estimem necessários e que propendam:

a)(...)

b) à cooperação mútua em matéria de educação, saúde e luta contra as enfermidades;

c)(...) (*ibid.*, p. 1190).

⁸⁸ Assinado em Brasília, em 3.7.1978

⁸⁹ Art. VII – Tendo em vista a necessidade de que o aproveitamento da flora e da fauna da Amazônia seja racionalmente planejado, a fim de manter o equilíbrio ecológico da região e preservar as espécies, as Partes contratantes decidem:

a) promover a pesquisa científica e o intercâmbio de informações e de pessoal técnico entre as entidades competentes dos respectivos países, a fim de ampliar os conhecimentos sobre os recursos da flora e da fauna de seus territórios amazônicos e prevenir e controlar as enfermidades nesses territórios;

b) estabelecer um sistema regular de troca adequada de informações sobre as medidas conservacionistas que cada Estado tenha adotado ou adote em seus territórios amazônicos, as quais serão matéria de um relatório anual apresentado por cada país.

Art. IX – As Partes tratantes concordam em estabelecer estreita colaboração nos campos da pesquisa científica e tecnológica, com o objetivo de criar condições mais adequadas à aceleração do desenvolvimento econômico e social da região.

§ 1º Pra os fins do presente Tratado, a cooperação técnica e científica a ser desenvolvida entre as Partes contratantes poderá assumir as seguintes formas;

a) realização conjunta ou coordenada de programas de pesquisa e desenvolvimento;

b) a criação e operação de instituições de pesquisa ou de centros de aperfeiçoamento e produção experimental;

c) a organização de seminários e conferências, intercâmbio de informações e documentação e organização dos meios destinados à sua difusão.

§ 2º As partes contratantes poderão, sempre que julgarem necessário e conveniente, solicitar a participação de organismos internacionais na execução de estudos, programas e projetos resultantes das formas de cooperação técnica e científica definidas no § 1º do presente artigo.

Art. XIV – As Partes tratantes cooperarão no sentido de lograr a eficiência das medidas que se adotem para a conservação das riquezas etnológicas e arqueológicas da área amazônica (Seitenfus, 2004, p. 1194).

Sob esse aspecto, nasceu de uma iniciativa brasileira o Tratado de Cooperação Amazônica 9TCA0, inserida na necessidade institucionalizar e orientar o processo de cooperação regional que vinha se desenvolvendo crescentemente, sobretudo ao longo dos anos 60 e 70. Apesar de ter sido assinado em 1978, o TCA, também conhecido por Pacto Amazônico, somente entrou em vigor no mês de agosto de 1980 (1995, p. 03).

Tratamos aqui a título exemplificativo desses acordos, mas existem muitos outros que foram citados e estudados no decorrer de toda esta pesquisa, mas profundamente no capítulo primeiro, onde fala-se dos deveres de cooperação. Nossa intenção neste subitem é demonstrar que nosso bloco do sul está inserido, interregionalmente, em diplomas que determinam a cooperação entre partes, além da necessária observância do Direito Internacional.

2.3 União Européia

Neste subitem pretende-se mostrar como funciona o direito ambiental na União Européia, já que se trata de um novo cenário, pois, com a criação de blocos regionais, a Comunidade Européia, em estágio bem mais avançado possui, o que muitos doutrinadores chamam de pluralismo jurídico, eis que existem concomitantemente dois ordenamentos jurídicos, o nacional, constituído pelo direito interno dos países membros e o comunitário ou supranacional, constituído pelo direito do bloco.

O doutrinador Teixeira Nunes, acerca do pluralismo jurídico na União Européia escreve:

O pluralismo jurídico existiu na Europa durante o período medieval e o período moderno. “Em paralelo ao direito criado pelos aparelhos centrais dos Impérios e dos Reinos (direito real), vigoravam o sistema jurídico da Igreja e uma multiplicidade de direitos locais consuetudinários (fundamentados nos costumes e em antigas tradições jurídicas) e de direitos de várias corporações (Universidades, membros de determinadas profissões, “irmandades”). O direito romano era reconhecido como fonte do direito; as opiniões dos grandes “doutores” (jurisconsultos) eram consideradas como legalmente válidas. Além disso, os diferentes grupos étnicos (tais como os mouros, judeus e ciganos) também mantinham o seu próprio direito, independentemente do lugar em que moravam (2003, p. 02).

A forma como a União Européia está estruturada, por ser uma inovação na questão do ordenamento, supera até mesmo organismos internacionais organizados, como a ONU, haja vista sua estrutura, funcionamento, poderes e

competências, agindo como se fosse um Estado, elaborando, promulgando e aplicando normas jurídicas que vigem em todos os Países Membros.

O Direito Nacional está composto por normas elaboradas pelos Países Membros, enquanto o chamado Direito Comunitário é composto por normas supranacionais emanadas dos Tratados comunitários e elaboradas pelas instituições supranacionais, ou seja, Conselho da União Européia, Comissão Européia e Parlamento Europeu, além da jurisprudência do Tribunal da Comunidade, todavia, a relação entre os dois direitos, em tese, é complexa, em face da transferência de parcela da soberania do Estado às instituições comunitárias.

Sobre isso discorre Reis:

Esta foi uma solução encontrada pelos Estados europeus em seu processo de integração, realizado através da formação de uma Comunidade de Estados. Nela, como em qualquer comunidade, há uma área comum ao lado das áreas privativas de cada membro. Assim, os Estados renunciam à sua competência em determinadas matérias concretas sobre as quais os órgãos comunitários passam a legislar, administrar e julgar. Suas decisões têm efeito direto. portanto, ao legislar, o órgão comunitário está produzindo "lei" para todos os Estados, criando direitos e obrigações para eles e seus cidadãos imediatamente, sem necessidade de nenhum ato estatal. O mesmo se dirá com os atos administrativos ou judiciais. Todos produzem efeitos como se fossem provenientes de instâncias nacionais. (*apud*Teixeira Nunes, 2003, p. 07)

Outra questão bastante interessante é o Direito Comunitário derivado, já que ele não se deriva da vontade direta dos integrantes do bloco, mas através de procedimentos legislativos autônomos com a participação das instituições comunitárias, autorizado pelos Estados-membros no momento em que aderiram ao Tratado originário do bloco.

A fim de evitar conflito de normas, o que, aparentemente seria bem possível de ocorrer, o Direito Comunitário apresenta alguns princípios, como autonomia, aplicabilidade direta, efeito direto, aplicabilidade de sanção ao membro descumpridor da norma e primazia da norma comunitária.

Dentre esses princípios cumpre destacar o da autonomia, que constitui na capacidade de criação do direito pelas instâncias comunitárias; outro muito importante é o da primazia, que significa que as normas comunitárias possuem supremacia sobre as normas dos Estados, inclusive sobre as de natureza constitucional; por fim, também é salutar destacar o princípio da aplicabilidade direta,

pelo qual o Direito comunitário integra-se ao ordenamento dos Estados-partes independentemente de atos de internalização, como ocorre no MERCOSUL.

Mas como no MERCOSUL, a questão ambiental no âmbito da União Européia também anda paralelamente aos aspectos econômicos, já que estes são o fim primeiro dos blocos regionais, todavia, há uma proteção mais efetiva ao meio ambiente no bloco europeu.

Conforme ensina Thieffry “em muitos aspectos, e sob formas muito diversas, o direito europeu do ambiente é o direito da relação entre proteção do ambiente e desenvolvimento econômico” (1998, p. 13).

Os países europeus para manterem um crescimento econômico dependem do seu sucesso na conciliação das exigências da competitividade com as do ambiente, o chamado desenvolvimento sustentável, todavia, nem sempre foi assim, somente a partir de 1972, com o advento da Conferência de Estocolmo foi que a comunidade passou efetivamente a observar as nuances ambientais.

Ocorre que estas questões ficam mais visíveis numa associação comunitária, uma vez que ultrapassam, na maioria das vezes, as fronteiras políticas de cada país, podendo causar choque entre Estados-membros, que adotem políticas ambientais diferentes.

Para frisar a questão da competência, foi importante a decisão em favor do meio ambiente prolatada pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em 1976, em que uma empresa holandesa não assumia a responsabilidade civil da salinização excessiva do rio Reno, tendo o Tribunal decidido, em interpretação ao artigo 5 parágrafo 3 da Convenção de Bruxelas, relativo a competência judicial e à execução das decisões, que tanto tinham competência para julgar os tribunais do local onde o dano ocorrera como os do local da origem do dano, aplicando-se nesse caso, mais o princípio da integração do que propriamente a legislação específica.

Todavia o sistema jurídico comunitário relativo as questões ambientais passou a ser formatado em 1986 pelo Ato Único Europeu, inserindo-se no Tratado de Roma. Assim, ficou evidente que o direito europeu do ambiente não se opunha à atividade econômica, consolidando-se, todavia, o quadro jurídico ambiental com a assinatura do Tratado de Amsterdã, em 02 de outubro de 1997, assegurando que o meio ambiente, não alijando as atividades econômicas, deve ser harmonioso, equilibrado e durável.

Com a efetivação da política ambiental na União Européia, surgiu a necessidade de instrumentos mais eficazes, vindo muitos dispositivos legais ambientais a sofrerem modificações, constituindo-se, na maior parte, na integração de sistemas, até então isolados, *v.g.* ar e águas.

Outras maneiras de proteção ambiental utilizadas pela União Européia são as econômicas e fiscais, baseadas no princípio poluidor-pagador⁹⁰. Além disso, destaca Thieffry:

as regras jurídicas que implementam a política comunitária do ambiente, que são geralmente de aplicação territorial, têm contudo uma tendência pouco habitual para a internacionalização. Se o campo de aplicação territorial *stricto sensu* do direito europeu do ambiente se estende assim, em larga medida ao Espaço Econômico Europeu, a importância das trocas internacionais para os fenômenos ambientais justifica o seu interesse nisso e a dimensão naturalmente transnacional destes últimos acarreta mesmo uma legítima procura de apreensão extraterritorial. (1998, p. 23-24).

O direito ambiental europeu possui a característica de que muitas das suas disposições se aplicam em relações comerciais com outros países, fator que enseja a necessidade de competência comunitária, uma vez que negociações são levadas a cabo pela comunidade. Inclusive, como visto no item anterior, há Acordos com o MERCOSUL.

Na União Européia considera-se a proteção do meio ambiente de maneira conjunta, privilegiando-se a preservação de um sistema comercial multilateral aberto, considerando-se os acordos multilaterais, em detrimento a acordos comerciais unilaterais.

Exemplo desse cuidado é o regulamento 259/93 relativo à entrada e saída de resíduos, instituindo-se um regime severo para exportações para Estados que não estejam integrados no controle dos movimentos de resíduos transfronteiriços.

Um bom exemplo do empenho ambiental na comunidade é ao controle de produtos que danificam a camada de ozônio, tendo as instâncias comunitárias estabelecido um sistema de cotas e de licenças comunitárias para a sua importação,

⁹⁰ Fundamentado no princípio 13 da Declaração do Rio/92. O poluidor deverá arcar com o prejuízo causado ao meio ambiente da forma mais ampla possível. Impera, em nosso sistema, a responsabilidade objetiva, ou seja, basta a comprovação do dano ao meio ambiente, a autoria e o nexos causal, independentemente da existência da culpa (Sirvinskas, 2006, p. 36)

proibindo-a, relativamente a algumas dessas substâncias, quando provenham de países que não sejam parte do protocolo de Montreal⁹¹.

Assim podemos dizer que, justificadamente, a questão ambiental leva em conta a extraterritorialidade, havendo um trabalho de influência sobre países terceiros, fazendo-se mister salientar que a Comunidade Européia é parte em prolixa lista de Tratados internacionais ambientais, inclusive a Convenção de Genebra, assinada em 13.11.79, sobre a poluição atmosférica, que visa a vigilância, limitação e redução dessa poluição.

A atuação do direito europeu, notadamente no que diz respeito à extraterritorialidade dos fenômenos ambientais, abriu o acesso de terceiros países à Agência Européia para o Ambiente, especificamente para os que partilhem a preocupação ambiental transfronteiriça ou extraterritorial.

Deve-se salientar que essa preocupação ambiental pela União Européia nem sempre foi assim, uma vez que o próprio tratado de Roma, de 1957 não apresentava disposições específicas acerca do meio ambiente, até que em 1986, o Ato Único Europeu começou a disciplinar o assunto, havendo um avanço pelo Executivo Comunitário com a colaboração do Tribunal de Justiça.

Gize-se que em matéria ambiental não havia previsão expressa, levando os juristas a efetivarem uma audaciosa interpretação, haja vista que o legislador de 1950, especificamente do Tratado de Roma não havia preocupado-se com isso. Essa exegese pôde ser levada a cabo pela dicção legal do preâmbulo do citado Tratado.

Vejamos, no dizer de Thieffry:

O Tratado só permitia então, de maneira indireta a adoção de medidas de carácter ambiental. Elas recorriam quer ao artigo 100 relativo à harmonização das legislações nacionais, quer ao artigo 235, quando o funcionamento do Mercado Comum estava em causa sem que nenhuma disposição específica estivesse implicada. O legislador comunitário recorrera até, por vezes, à dupla base jurídica quando a medida prosseguia simultaneamente os objetivos visados nos artigos 100 e 235. Era o que acontecia particularmente em matéria de resíduos, estando implicados tanto a realização do Mercado Comum como a protecção do ambiente (1998, p.33-34).

⁹¹ O Protocolo de Montreal trata da questão referente as substâncias que destroem a camada de ozônio, estabelecendo um controle com medidas preventivas contra a emissão de gases. Feito em Montreal em 16.09.1987 (Schmidt e Freitas, 2005, p. 106).

Em que pese as contestações quanto a esta competência, o Tribunal de Justiça acabou por dar guarida à tese, de que a proteção do ambiente é um dos objetivos essenciais da comunidade. Porém, não tardou a se por um ponto final nas discussões, sendo legislado o Ato Único Europeu que introduziu no Tratado de Roma a base legal e definitiva, dispondo que o seu objeto era preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente, contribuir para a proteção da saúde das pessoas e assegurar uma utilização prudente e racional dos recursos naturais, sendo ainda implantado o suporte legal para sua implementação.

Se com o Tratado de Roma houve referência, conforme artigo 2º⁹², a melhoria e qualidade do ambiente, bem como, o Tratado de Amsterdã, da mesma forma, foi com o tratado que instituiu a União Européia que a proteção ambiental encontrou legitimidade absoluta, determinando um desenvolvimento equilibrado e sustentável⁹³.

Assim, poderá ocorrer que uma medida relativa ao estabelecimento do mercado Interno possa ser considerada como de matéria de proteção do ambiente desde que vise dar ao desenvolvimento das atividades econômicas em toda a Comunidade um caráter harmonioso, equilibrado e durável.

À Comunidade Européia incumbe, em matéria ambiental, agir no limite das competências que lhe são conferidas e dos objetivos que lhe são atribuídos pelo Tratado de Roma.

Objetivamente a hierarquia jurídica existente na União Européia funciona verticalmente, conforme os ensinamentos de Saba:

A nota característica das relações intra-europeias operadas no plano do pilar comunitário é a supranacionalidade da cooperação institucionalizada, uma vez que as relações entre as comunidades e os *partners* europeus desenvolvem-se num plano vertical – e não horizontal, como no segundo e

⁹² Art. 2º do Tratado de Roma: A Comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum e de uma união econômica e monetária e da aplicação das políticas ou ações comuns a que se referem os arts. 3º e 4º, promover em toda a comunidade, o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das atividades econômicas, um elevado nível de emprego e de convergência dos comportamentos das economias, um elevado nível de proteção e de melhoria da qualidade do ambiente, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão econômica e social e a solidariedade entre os Estados-membros (Seitenfus, 2004, p. 988)

⁹³ Art. 2º do Tratado da União Européia: A União Européia atribui-se os seguintes objetivos: - a promoção do progresso econômico e social e de um elevado nível de emprego e a realização de um espaço sem fronteiras internas, o reforço da coesão econômica e social e o estabelecimento de uma união econômica e monetária, que incluirá, a prazo, a adoção de uma moeda única, de acordo com as disposições do presente Tratado; (*Ibid*, p. 965)

no terceiro pilares – pela transferência de competências originárias estatais às organizações internacionais de integração. As três comunidades – Ceca, CE e CEEA – que constituem a espinha dorsal do primeiro pilar, apresentam o atributo da supranacionalidade, de um lado, pelo procedimento de elaboração normativa, que privilegia a regra da maioria em detrimento da unanimidade, que preside o *iter* de criação das normas de direito internacional público clássico, e de outro lado, pelo conjunto de princípios, construídos e consolidados pelo Tribunal de Justiça, que informam a validade e a eficácia das normas comunitárias no território dos Estados-membros (2002, p. 49).

Em regra geral a Comunidade só pode intervir num domínio qualquer se tiver recebido competência de atribuição e, caso não seja exclusiva, quando o objetivo perseguido não possa ser realizado de maneira suficiente pelos Estados, pelo princípio da subsidiariedade.

Ponto importante a trabalhar acerca da questão ambiental na União Europeia é que a competência dos Estados Membros não é exclusiva, mas concorrente, ou seja, os Estados membros podem tomar medidas quando a Comunidade não interveio, podemos chamar isso de competência originária e ainda dispõem de uma competência residual, após a adoção de medidas comunitárias.

Nesse sentido doutrina Oliveira:

Com pertinência à noção de competência concorrente, prende-se, esta, à referência na qual tanto os Estados-Membros como a Comunidade são competentes para atuar, mas, encontra-se condicionada ao princípio da perempção, pois os Estados só estão habilitados a exercer competência diante da inércia do exercício da Comunidade. Em se tratando do tipo de competência exclusiva, necessário uma habilitação expressa *ad hoc* para um Estado poder atuar. Nos restantes casos, é suficiente o silêncio comunitário para sobrevir uma atuação de competência estatal. Por assim dizer, o silêncio comunitário legitimaria a iniciativa do Estado (2003, p. 77)

Ainda há a chamada cláusula de proteção reforçada, que permite aos Estados manter ou estabelecer individualmente medidas de proteção reforçada, ou seja, ir além de uma medida comunitária de proteção do ambiente, claro, sempre compatíveis com as medidas comunitárias.

Ramón, ao classificar diversamente essa cláusula, afirma que “El principio de mayor protección permite a los Estados miembros superar los niveles de calidad ambiental comunitarios, estableciendo ‘medidas de mayor protección’ ” (19__ , p. 7).

É admissível, portanto, existirem no bloco medidas ou até mesmo afastamento delas, desde que compatíveis com o Tratado, possibilitando que o

Estado-membro pode introduzir disposições nacionais novas posteriores à medida comunitária.

No entanto, como explica Thieffry (1998) não basta a existência de exigências ambientais importantes para a justificação de medidas novas pelos Estados. Esses têm o ônus de provar o problema relativo à proteção do ambiente e deve ser de natureza científica e a descoberta deve ser posterior a adoção de medida comunitária e ainda, deve ser específico do Estado membro. Por fim, a medida nacional não pode ser uma discriminação arbitrária ou uma restrição disfarçada no comércio entre Estados- membros ou prejudicar o funcionamento do mercado.

Apesar do avançado estado de integração, a União Européia enfrenta dificuldades com muitos Estados-membros, pois há uma tergiversação no cumprimento das normas, mas, diferentemente do MERCOSUL, tais inobservações podem parar no Tribunal Comunitário.

Corroborando essa afirmação, Oliveira informa que:

Contudo, o problema mais agudo que faz frente à União Européia, justamente localiza-se na ineficácia de execução dos instrumentos legislativos. Nem todos os Estados-Membros observam o cumprimento dessas normas, o que mostra a dificuldade existente na consolidação dos programas de política do meio ambiente comunitário, e evidencia que, em boa parte, a dificuldade está relacionada com as diferenças entre os Estados-Membros, estruturas produtivas, nível de informação estatística, desenvolvimento tecnológico, grau de consciência coletiva e de operatividade real das instituições e organismos competentes para fazer cumprir as leis (...) (2003, p. 295/296).

No caso de não cumprimento de norma por um Estado-membro, a Comissão instituída no âmbito da União Européia formulará um parecer fundamentado, requerendo que o Tribunal inflija sanções pecuniárias. Essas penas são calculadas em vista das conseqüências ao interesse geral e particular, visando obter um efeito dissuasivo⁹⁴.

⁹⁴ Art. 226 do Tratado da Comunidade Européia: Se a comissão considerar que um Estado-membro não cumpriu qualquer das obrigações que lhe incumbem por força do presente Tratado, formulará um parecer fundamentado sobre o assunto, após ter dado a esse Estado oportunidade de apresentar as suas observações. Se o Estado em causa não proceder em conformidade com este parecer no prazo fixado pela Comissão, esta pode recorrer ao Tribunal de Justiça (Seitenfus, 2004, p. 1070).

Art. 228 – (...) Se o referido Estado-membro não tomar as medidas necessárias para a execução do acórdão do Tribunal de Justiça dentro do prazo fixado pela Comissão, esta pode submeter o caso ao Tribunal de Justiça. Ao fazê-lo indicará o montante da quantia fixa ou progressiva correspondente à sanção pecuniária, a pagar pelo Estado-membro, que considerar adequada às circunstâncias (Seitenfus, 2004, p. 1070).

Ainda pode-se citar o Tratado de Nice que altera o Tratado da União Europeia que resulta numa declaração respeitante ao artigo 175.o do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Declaração respeitante ao artigo 175.o do Tratado que institui a Comunidade Europeia As Altas Partes Contratantes estão determinadas a fazer com que a União Europeia desempenhe um papel motor na promoção da protecção do ambiente na União, assim como, no plano internacional, na consecução do mesmo objectivo a nível mundial. Dever-se-á utilizar plenamente todas as possibilidades proporcionadas pelo Tratado na prossecução desse objectivo, incluindo o recurso a incentivos e instrumentos orientados para o mercado e destinados a fomentar o desenvolvimento sustentável (<http://eur-lex.europa.eu/>).

Como se vê, a União Europeia, em seu Tratado original, de 1957, consoante artigo 2º, já citado, não possuía, em matéria ambiental, muito mais do que o MERCOSUL no Tratado de Assunção. Como ocorreu na Europa, ao que parece, também está ocorrendo no MERCOSUL, ou seja, um paulatino incremento na legislação ambiental, só restando saber se a agilidade dos sulamericanos está sendo compatível com a dos europeus.

Claro que as características dos dois blocos são muito diferentes, enquanto na Europa temos a supranacionalidade no MERCOSUL apenas a internalização, ficando esta na dependência, na grande maioria das matérias, da boa vontade de cada Estado.

Além desta falta de um Parlamento, outra questão de difícil compatibilização é a falta de um Tribunal para definir as questões mais polêmicas, já que é natural que países de culturas e interesse diversos entrem em choque, eventualmente.

2.3.1 Dos Deveres de Cooperação na União Europeia

Acerca dos deveres de cooperação na União Europeia há uma maior dificuldade em individualizar as legislações, já que são muitos Estados e grande parte da legislação sobre o tema foi assinada antes da institucionalização do bloco. Mas, como já afirmado, pela nossa metodologia os deveres de cooperação foram inseridos ao longo de todo o texto e neste item optamos por apenas demonstrar alguns diplomas a título de exemplificação.

A Convenção sobre a Protecção e Utilização de Cursos d'Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais⁹⁵ teve a adesão de 26 Estados europeus, portanto, boa parte dos países constituintes da atual União Européia, senão todos, fazem parte.

A Convenção traçou normas gerais sobre o direito no uso de rios fluviais, em âmbito regional. Foi firmada em Helsinque em 1992, sendo considerado um texto complexo, chegando a ser reconhecida como um código internacional sobre normas jurídicas e técnicas relacionadas a tratamento de águas.

Já no preâmbulo da Convenção o dever de cooperação⁹⁶ vem estabelecido ao ser afirmado que a ênfase de que a cooperação entre Estados-partes, no que se refere ao uso de águas transfronteiriças, deve ser implementadas, através de acordos entre países ribeirinhos.

A expressa determinação da cooperação vem estabelecida no § 6º do artigo 2º⁹⁷ do diploma legal, sendo exigido que seja na base da igualdade e da

⁹⁵ CONVENÇÃO relativa à protecção e utilização dos cursos de água transfronteiras e dos lagos internacionais Helsínquia, 17 de Março de 1992 Nações Unidas 1992 (<http://eur-lex.europa.eu/>).

⁹⁶ PREÂMBULO

AS PARTES NA PRESENTE CONVENÇÃO,

CONSCIENTES de que a protecção e a utilização dos cursos de água transfronteiras e dos lagos internacionais constituem tarefas importantes e urgentes que apenas poderão ser levadas a bom termo e de modo eficaz através de uma cooperação reforçada (...).

SALIENTANDO que a cooperação entre países membros em matéria de protecção e utilização das águas transfronteiras se deve traduzir prioritariamente pela conclusão de acordos entre os países que partilham as mesmas águas, sobretudo quando estes acordos ainda não existam ((<http://eur-lex.europa.eu/>)).

⁹⁷ Artigo 2º

Disposições gerais

1.As partes tomarão todas as medidas adequadas para prevenir, controlar e reduzir todos os impactes transfronteiras;

2.As partes tomarão, em especial, todas as medidas adequadas para:

a) Prevenir, controlar e reduzir a poluição das águas que tenha ou que possa ter um impacte transfronteiras;

b) Zelar por que as águas transfronteiras sejam utilizadas com o objectivo de assegurar uma gestão da água racional e que respeite o ambiente, a conservação dos recursos hídricos e a protecção do ambiente

c) Zelar por que seja feita uma utilização razoável e equitativa das águas transfronteiras, tomando particularmente em consideração o seu carácter transfronteiras, no caso de actividades que causem ou possam causar um impacte transfronteiras

d) Assegurar a conservação e, se necessário, a recuperação dos ecossistemas

1.As medidas de prevenção, controlo e redução da poluição das águas devem ser aplicadas, se possível, na fonte

2.Estas medidas não devem provocar, directa ou indirectamente, a transferência da poluição para outros meios

3.Por ocasião da adopção das medidas referidas nos nºs 1 e 2, as partes devem guiar-se pelos seguintes princípios

a) O princípio da precaução, por força do qual as partes não adiarão a aplicação de medidas destinadas a evitar que a descarga de substâncias perigosas possa ter um impacte transfronteiras em

reciprocidade, por meio de acordos bilaterais ou multilaterais. No artigo 9º⁹⁸ a questão ainda é mais evidentes, já que há a intitulação de Cooperação Bilateral e

virtude de a investigação científica não ter inteiramente demonstrado a existência de um nexo de causalidade entre, por um lado, estas substâncias e, por outro, um eventual impacte transfronteiras

b) O princípio do poluidor-pagador, por força do qual os custos das medidas de prevenção, controlo e redução da poluição incumbem ao poluidor

c) Os recursos hídricos devem ser geridos de modo a satisfazer as necessidades das gerações actuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades

1) As partes ribeirinhas devem cooperar numa base de igualdade e de reciprocidade, nomeadamente por meio de acordos bilaterais e multilaterais, com vista à elaboração de políticas, programas e estratégias harmonizadas aplicáveis ao todo ou a parte das bacias hidrográficas em questão e tendo como objectivo prevenir, controlar e reduzir o impacte transfronteiras, bem como proteger o ambiente das águas transfronteiras ou o ambiente no qual estas águas têm influência, incluindo o meio marinho

2) A aplicação da presente convenção não deve conduzir a uma deterioração do estado do ambiente nem a um crescimento do impacte transfronteiras

8. O disposto na presente convenção não prejudica o direito das partes adoptarem e aplicarem, individual ou conjuntamente, medidas mais rigorosas do que as estabelecidas na presente convenção (<http://eur-lex.europa.eu/>).

⁹⁸ Artigo 9º

Cooperação bilateral e multilateral

1. As partes ribeirinhas devem concluir, numa base de igualdade e de reciprocidade, acordos bilaterais ou multilaterais ou outros convénios, caso estes ainda não existam, ou adaptar os existentes sempre que tal for necessário, para eliminar as contradições com os princípios fundamentais da presente convenção, a fim de definir as suas relações mútuas e conduta no que diz respeito à prevenção, controlo e redução do impacte transfronteiras. As partes ribeirinhas devem especificar a bacia hidrográfica ou as partes desta bacia que serão objecto de cooperação. Estes acordos ou convénios abrangerão as questões pertinentes abrangidas pela presente convenção, bem como todas as outras questões a respeito das quais as partes ribeirinhas podem considerar necessário cooperar

2. Os acordos ou convénios mencionados no nº 1 devem prever a criação de órgãos comuns. As atribuições destes órgãos comuns são nomeadamente, sem prejuízo dos acordos ou convénios pertinentes existentes, as seguintes

a) Recolher, reunir e avaliar dados a fim de identificar as fontes de poluição que possam ter um impacte transfronteiras

b) Elaborar programas comuns de vigilância das águas dos pontos de vista qualitativo e quantitativo

c) Estabelecer inventários e trocar informações sobre as fontes de poluição referidas na alínea a) do nº 2

d) Estabelecer os limites de emissão aplicáveis às águas residuais e avaliar a eficácia dos programas de luta contra a poluição

e) Definir objectivos e critérios comuns da qualidade das águas, tomando em consideração o disposto no nº 3 do artigo 3º da presente convenção e propor medidas adequadas para preservar e, se possível, melhorar a qualidade das águas

f) Desenvolver programas de acção concertados para reduzir as cargas de poluição, tanto a partir de fontes pontuais (por exemplo, urbanas e industriais), bem como a partir de fontes difusas (em especial, a agricultura)

g) Estabelecer procedimentos de alerta e de alarme

h) Servir de enquadramento para o intercâmbio de informações relativas às utilizações das águas e das instalações conexas existentes e previstas que possam ter um impacte transfronteiras

i) Promover a cooperação e o intercâmbio de informações relativas à melhor tecnologia disponível, nos termos do artigo 13º da presente convenção, e incentivar a cooperação no âmbito dos programas de investigação científica

j) Participar na realização de estudos de impacte ambiental relativos às águas transfronteiras nos termos dos regulamentos internacionais pertinentes

3. Se um Estado costeiro, parte na presente convenção, for directa e significativamente afectado por um impacte transfronteiras, as partes ribeirinhas podem, se houver acordo unânime, convidar esse Estado a desempenhar um papel adequado nas actividades dos órgãos comuns multilaterais criados pelas partes ribeirinhas dessas águas transfronteiras

Multilateral, determinando a obrigação de os Estados-partes celebrarem acordos bilaterais ou multilaterais acerca de assuntos envolvendo questões de rios transfronteiriços. No parágrafo 2º do mesmo artigo é encontrado o dever de serem estabelecidos órgãos conjuntos para implementar a cooperação.

Ainda outros artigos, como o 10⁹⁹ que estatui o dever de consultas, o 15¹⁰⁰ sobre assistência mútua e o 16¹⁰¹ que trata do dever de informações ao público.

Acerca da legislação da União Europeia Summerer informa que as metas e ênfases orientadoras da política ambiental da CE são formuladas nos Programas de Ações da Comunidade Europeia para a Protecção Ambiental.

4. Os órgãos comuns, criados nos termos da presente convenção, convidarão os órgãos comuns estabelecidos pelos Estados litorais para a protecção do meio marinho que sofre directamente um impacte transfronteiras a cooperar no sentido de harmonizar os seus trabalhos e prevenir, controlar e reduzir este impacte transfronteiras

5. Sempre que existam dois ou mais órgãos comuns na mesma bacia hidrográfica, estes devem esforçar-se por coordenar as suas actividades a fim de reforçar a prevenção, o controlo e a redução do impacte transfronteiras nessa bacia hidrográfica (<http://eur-lex.europa.eu/>).

⁹⁹ Artigo 10º

Consultas

Devem ser realizadas consultas entre as partes ribeirinhas numa base de reciprocidade, boa fé e boa vizinhança, a pedido de qualquer destas partes. Estas consultas destinam-se a instaurar uma cooperação no domínio das questões abrangidas pelo disposto na presente convenção. Qualquer consulta deste tipo deverá ser desenvolvida por intermédio de um órgão comum, criado nos termos do artigo 9º da presente convenção, sempre que tal órgão exista (<http://eur-lex.europa.eu/>).

¹⁰⁰ Artigo 15º

Assistência mútua

1. Em caso de situação crítica, as partes ribeirinhas devem prestar-se mutuamente assistência quando tal seja pedido, de acordo com os procedimentos a estabelecer nos termos do nº 2

2. As partes ribeirinhas devem definir e adoptar, de comum acordo, procedimentos de assistência mútua abrangendo, nomeadamente, as questões seguintes

a) Direcção, controlo, coordenação e supervisão da assistência

b) Instalações e serviços a fornecer localmente pela parte que solicita assistência, incluindo, se necessário, a simplificação das formalidades aduaneiras

c) Convénios destinados a isentar de responsabilidade a parte que presta assistência e/ou o seu pessoal, a indemnizar e/ou a conceder-lhe reparação, bem como a permitir o trânsito em território de partes terceiras se necessário

d) Normas de reembolso pelos serviços de assistência (*ibid*).

¹⁰¹ Artigo 16º

Informação ao público

1. As partes ribeirinhas zelam por que as informações relativas ao estado das águas transfronteiras, as medidas adoptadas ou previstas para a prevenção, controlo e redução do impacte transfronteiras e a eficácia destas medidas sejam acessíveis ao público. Para o efeito, as partes ribeirinhas deverão proceder de modo a que sejam colocadas à disposição do público as seguintes informações

a) Objectivos de qualidade das águas

b) Autorizações emitidas e condições a respeitar para o efeito

c) Resultados das recolhas de amostras de água e de efluentes efectuadas para efeitos de vigilância e avaliação, bem como os resultados dos controlos praticados para determinar em que medida são respeitados os objectivos de qualidade das águas ou as condições previstas nas autorizações

estas informações em qualquer momento razoável, possa tomar conhecimento destas informações gratuitamente e colocarão à disposição do público os meios suficientes para que este possa obter cópias destas informações contra o pagamento de custos razoáveis (*ibid*).

Já o primeiro programa de ações de 1973 indica como objetivos adicionais a manutenção do equilíbrio ecológico e a proteção da biosfera, o gerenciamento racional dos recursos naturais, a melhoria das condições de vida e de trabalho e a consideração dos aspectos ambientais no planejamento espacial. Também fazem parte dos princípios básicos da política ambiental, os princípios da prevenção e do causador, nos processos de planejamento e na tomada de decisões técnicas. Invocando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em 1972 em Estocolmo, o programa reafirma a proibição de danos significativos ao meio ambiente que ultrapassem as fronteiras nacionais e prevê uma intensificação da cooperação internacional em nível regional e mundial. Em termos genéricos, o nível de ação (local, regional, nacional, comunitário, internacional) deverá ser adequado em termos ótimos ao tipo de carga sobre o meio ambiente (1994, p. 283).

Em outros programas a questão da cooperação também é tratada, como no quarto programa de ações, de 1987 a 1992, onde é tratado o aspecto da cooperação tecnológica, principalmente no que tange a cooperação com países em desenvolvimento.

Ainda a título exemplificativo podemos citar a Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, concluída na Basiléia, em 22.03.1989, sendo esta, porém, de cunho internacional, inclusive o Brasil aderiu.

Por fim citamos a postura da União Européia em nível de comunidade, ao tratar das questões ambientais, principalmente acerca da cooperação, seja internamente ou com terceiros países, conforme dicção do Tratado de Roma.

O Ambiente

Artigo 130.o-R

1. A política da Comunidade no domínio do ambiente contribuirá para a prossecução dos objectivos seguintes:

- a preservação, a protecção e a melhoria da qualidade do ambiente;
- a protecção da saúde das pessoas;
- a utilização prudente e racional dos recursos naturais;
- a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente.

2. A política da Comunidade no domínio do ambiente visará a um nível de protecção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade. Basear-se-á nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente, e do poluidor-pagador. As exigências em matéria de protecção do ambiente devem ser integradas na definição e aplicação das demais políticas comunitárias.

Neste contexto, as medidas de harmonização destinadas a satisfazer essas exigências incluirão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados-membros a tomar, por razões ambientais não económicas, medidas provisórias sujeitas a um processo comunitário de controlo.

3. Na elaboração da sua política no domínio do ambiente, a Comunidade terá em conta:

- os dados científicos e técnicos disponíveis;
- as condições do ambiente nas diversas regiões da Comunidade;

- as vantagens e os encargos que podem resultar da actuação ou da ausência de actuação;
- o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões.

4. A Comunidade e os Estados-membros cooperarão, no âmbito das respectivas atribuições, com os países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da Comunidade podem ser objecto de acordos entre esta e as partes terceiras interessadas, os quais serão negociados e celebrados nos termos do artigo 228.o.

O disposto no parágrafo anterior não prejudica a capacidade dos Estados-membros para negociar nas instâncias internacionais e celebrar acordos internacionais (<http://dupond.ci.uc.pt/>).

Utilizando-se da mesma didática do subitem dirigido ao MERCOSUL, apenas citamos algumas legislações a título exemplificativo, pois no texto integral inúmeras outras situações envolvendo deveres de cooperação são citadas.

Ao cabo deste capítulo, onde verificamos o funcionamento do direito ambiental na União Européia e no Mercosul, salientando a presença de Deveres de Cooperação nas legislações de cada bloco, passaremos, no capítulo terceiro a estudar a poluição ambiental transfronteiriça e os Deveres de Cooperação. Neste capítulo tentaremos demonstrar a dificuldade de prevenir e combater tal forma de poluição, fator que eleva a importância dos Deveres de Cooperação, a fim de evitar e/ou minimizar danos transfronteiriços.

3. DOS DEVERES DE COOPERAÇÃO FRENTE À POLUIÇÃO AMBIENTAL TRANSFRONTEIRIÇA

3.1 Da Poluição Ambiental Transfronteiriça

Com o avanço da civilização humana, seja no campo das relações humanas, seja nas questões tecnológicas, a preocupação com o meio ambiente têm alcançado um espaço cada vez maior, surgindo inúmeros arautos de expressão sobre o tema, atingindo representação internacional e, evidentemente em nosso Mercado Comum do Sul, como mostra Urquieta:

No cenário mundial, a proteção ambiental representa uma das maiores prioridades na “agenda internacional contemporânea”, exigindo do direito internacional um contínuo processo de expansão com o intuito de cada vez mais se instrumentalizar, visando atingir e finalmente solucionar os conflitos envolvendo a matéria (1996, p.110).

Mas se deve anotar que nem sempre foi assim, pois havia uma crença quase que absoluta de que o progresso do mundo se daria com avanços tecnológicos que alcançariam ao homem o domínio da natureza.

Com a preocupação de pessoas descrentes nesse processo, muitas embasadas em pesquisas científicas que apresentaram resultados contrários, surge o contraponto a essa idéia, a Declaração de Estocolmo¹⁰², que em seu princípio nº. 1 eleva o meio ambiente ao nível de direito fundamental do homem.

Princípio n. 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 permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras (www.ufpa.br, 19__ __, p. 2).

O significado da questão ambiental estar inserida no rol dos direitos fundamentais, traz como consequência a ultrapassagem das fronteiras nacionais, como ensina Morato Leite ao afirmar que “a proclamação de um direito intergeracional fundamental, extrapola o direito nacional de cada Estado soberano e

¹⁰² Local e data da Conclusão da Negociação: Estocolmo, 05 a 15 de junho de 1972 (www.ufpa.br).

atinge um patamar intercomunitário, caracterizando-se como um direito que assiste a toda a humanidade” (1998, p. 67).

Necessariamente essa expansão da defesa do meio ambiente faz-se cada vez mais necessária, pois vivemos numa época de grandes transformações, em que o mundo é guiado pelas questões econômicas, ignorando as pessoas e seu meio, surgindo, conjuntamente, a globalização do capital e, como conseqüência, a globalização dos perigos de catástrofes ambientais. Hoje já não há mais fronteiras, como doutrinam Viola e Leis:

Na última década a dinâmica da ordem mundial tem sido profundamente marcada por duas tendências estruturais: 1) (...); 2) a emergência ou intensificação dos problemas socioambientais globais – riscos de acidentes nucleares ou biotecnológicos, aquecimento global, destruição da camada de ozônio, perda da biodiversidade, poluição transfronteiriça do ar e das águas, perda do solo e desertificação, transporte de resíduos tóxicos, pressões migratórias produzidas pela explosão demográfica, intensificação da depleção dos recursos naturais induzida pela dívida externa do Terceiro Mundo, proliferação nuclear, aumento da taxa de mortalidade entre as populações dos países mais pobres devido a fome e pestes etc (1995, p.74)

As preocupações ambientais em nível global passaram a ser consideradas mais incisivamente a partir da Declaração de Estocolmo, de 1972, que se utilizou de importante acórdão de 1941¹⁰³, para embasar os princípios 21¹⁰⁴ e 22¹⁰⁵, que tratam de responsabilidade estatal e poluição transfronteiriça.

A partir desta convenção houve uma multiplicação de tratados multilaterais e bilaterais, porém, grande parte com enfoque setorial, como poluição das águas, da atmosfera, etc.

Precisamos considerar, como informa Leite (2002) que o meio ambiente é um bem de interesse difuso por ser de interesse da humanidade. O meio ambiente não

¹⁰³ Tal acórdão diz respeito a questão versando sobre chuva ácida, envolvendo EUA e Canadá, decidido a favor do primeiro. Transcrevemos um trecho, considerando o mais importante. “Nenhum Estado tem o direito de usar ou permitir o uso de seu território de maneira tal que emanações de gases ocasionem danos dentro do território de outro Estado ou sobre as propriedades ou pessoas que aí se encontrem, quando se trata de conseqüências graves e o dano seja determinado mediante provas certas e conclusivas” (www.ufpa.br).

¹⁰⁴ Princípio 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 controle não prejudiquem o meio de outros Estados ou o de zonas situadas fora das jurisdições nacionais (*ibid*).

¹⁰⁵ Princípio 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 (www.ufpa.br).

deve apenas ser protegido em nível interno já que a poluição causada por um Estado transcende fronteiras e pode vir a acarretar graves conseqüências a outro, constituindo-se num dano ambiental transfronteiriço.

Quanto ao conceito de poluição transfronteiriça, trata-se de uma questão relativamente nova. O que sempre houve no direito internacional era a questão da extraterritorialidade da norma, que envolvia ou envolve, normalmente questões relacionadas a indivíduos ou empresas de um Estado, muitas vezes agindo de maneira legal, mas causando danos que transcendiam as fronteiras do seu Estado.

Nesta hipótese entrava em ação os mecanismos jurídicos dos Estados, apontando a norma jurídica a ser aplicada. Caso o problema fosse abarcado por um Estado, entrava em cena a diplomacia.

Assim, como se vê, não havia o estudo e o entendimento do que fosse poluição transfronteiriça o que causava certa dificuldade na atuação do direito internacional, pois, muitas vezes não se identificava quem havia dado causa a poluição, em virtude das atividades dos países fronteiriços resultarem nos mesmos poluentes.

O conceito mais próximo e apropriado de poluição transfronteiriça foi citado na Convenção sobre Poluições Atmosféricas Transfronteiriças de Longa Distância, em Genebra no ano de 1979¹⁰⁶.

A expressão poluição atmosférica transfronteiriça de longa distância designa a poluição atmosférica cuja fonte física se situa total ou parcialmente numa zona submetida à jurisdição nacional de um Estado e que produz efeitos danosos numa zona submetida à jurisdição de outro Estado, numa distância tal que geralmente não é possível distinguir as contribuições de fontes individuais ou de grupos de fontes de emissão" (Kiss, *apud* Soares, 2003, p. 216).

A poluição transfronteiriça pode ser resultado de uma atividade privada ou controlada pelo Poder Público, todavia, sempre será resultado de uma ação humana ao introduzir substâncias prejudiciais no meio ambiente.

Transfronteiriço pressupõe choques de soberanias, local onde é aplicado na totalidade um único ordenamento jurídico, não sendo aplicado o conceito a espaços

¹⁰⁶ Estabelece princípios gerais de cooperação internacional para a redução da poluição do ar e estabelece um quadro institucional ligando a Ciência e a Tecnologia, desenvolvendo políticas e medidas para o controlo da poluição fundamentadas cientificamente (Soares, 2003, anexo internet).

ecológicos internacionais, pássaros migratórios e nem em espaços onde não há soberania, como o alto-mar e a antártica.

Enfim, o objetivo deste trabalho, além de conceituar poluição transfronteiriça, é tratar superficialmente da questão do direito aplicável ao caso concreto e, com mais vagar e riqueza a questão dos deveres de cooperação.

Assim, no próximo subitem trataremos do dano ambiental transfronteiriço e da aplicação do direito internacional.

3.2 Do dano ambiental transfronteiriço

O dano ambiental transfronteiriço, se trabalhado com o conceito de poluição transfronteiriça acima descrito, advém, logicamente, de atos causadores de poluição nos países vizinhos, não necessariamente limítrofes, onde haja dificuldade de se identificar o efetivo causador, haja vista que ambos ou todos os Estados têm o potencial de gerar o dano acusado.

A maior dificuldade a enfrentar nestes casos é descobrir o gerador do dano e poder aplicar a norma adequada, já que no ordenamento jurídico mundial impera a soberania individual de cada país. Apesar de recente, o estudo da poluição transfronteiriça e seus danos já cooptaram alguns fundamentos para se efetivar a proibição da poluição a fim de evitar danos.

Segundo Soares (2003) esses fundamentos são a interdição do abuso de direito e o princípio de que um Estado não pode sofrer danos em seu território por atividade ou fatos acontecidos em outro. Com base nesses princípios possibilita-se o tratamento destas questões entre os Estados vizinhos, sendo de bom alvitre deixar alvo que, como todo o direito, este ramo do direito internacional está em construção, por ser relativamente novo e porque é uma característica do direito evoluir, para servir aos homens, que é seu fim primordial.

Inobstante a existência de normas escritas em Convenções internacionais acerca da poluição e dano transfronteiriço, alcançando lastro à juristas informarem de um direito ambiental autônomo em relação ao direito internacional, optamos nessa pesquisa em trabalha-lo, seja para encontrarmos a origem deste possível campo autônomo, seja por acreditarmos que ambos estejam estritamente associados, não podendo prosperar qualquer direito regional sem levar em conta o campo das relações jurídicas internacionais e sua principologia.

Inexoravelmente a proteção ambiental, em especial a transfronteiriça, passa pelo direito internacional do meio ambiente, ramo de atividade humana que trata dos direitos e das obrigações dos Estados e das organizações internacionais, bem como para os indivíduos, na defesa do meio ambiente. Mas, hodiernamente o direito ambiental internacional não tem como parte tão somente os Estados. Nessa linha pontifica Nascimento e Silva:

O sujeito, por excelência, do direito ambiental internacional continua a ser o Estado, mas organizações intergovernamentais desempenham um papel cada vez mais importante na formulação e no desenvolvimento do direito, e sobressaindo a atuação das Nações Unidas e das principais organizações intergovernamentais, como o PNUMA, a UNESCO, a FAO e todas as demais. (1995, pág. 149)

A denominação direito internacional do meio ambiente foi reconhecida pela Assembléia das Nações Unidas, através da Resolução 44/228 de 22 de dezembro de 1989, que criou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em julho de 1992¹⁰⁷.

Nessa luta por um meio ambiente internacional de qualidade, somam-se organismos internacionais, como o PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, a OMS, Organização Mundial da Saúde e muitos outros organismos.

Ainda, no campo jurídico, existem outros instrumentos, conforme nos ensina a doutrinadora Urquieta:

sendo aplicável o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, que arrola as seguintes fontes: a) Convenções internacionais, quer gerais, quer especiais; b) costume internacional; c) princípios gerais do direito; d) decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados. (pág. 117, 1996).

A mesma autora revela a existência de princípios fundamentais internacionais, que nasceram e foram aperfeiçoados desde a Convenção de Estocolmo de 1972 e implementados na Conferência do Rio, em 1992. São eles:

- a) Obrigatoriedade da intervenção estatal: os países não podem omitir-se da correta utilização dos recursos naturais dentro de sua jurisdição;
- b) Prevenção e precaução: obrigação de não poluir, não degradar, evitar o dano e, por outro lado, ressarcir ou se submeter a fazer, no caso de dano

¹⁰⁷ Tem o objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global por meio do estabelecimento de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores chave da sociedade e os indivíduos (Seitenfus, 2004, p. 1221)

ocorrido. Basta o simples risco dele vir a se concretizar, para que o Estado se sinta na responsabilidade de adotar as medidas cabíveis;

c) Informação e notificação ambiental: é o direito das pessoas terem acesso à informação que devem ser repassadas pelos Estados e, este, notificar os países vizinhos sobre riscos ou danos;

d) Educação ambiental: visa esclarecer o público, seja individual, coletivo ou empresarial, suas obrigações de proteção ao meio ambiente;

e) Participação: acesso de qualquer cidadão interessado nas ações judiciais e administrativas, quando lesado por ato danoso ao meio ambiente;

f) Poluidor-pagador: conscientizar as empresas a assumirem integralmente os danos decorrentes de sua atividade, e não simplesmente transferir o ônus para outros agentes, ou até mesmo para o Poder Público;

g) Responsabilidade das pessoas físicas: princípio da responsabilidade penal com culpa para a pessoa física, propondo ainda às pessoas jurídicas a responsabilidade penal sem culpa;

h) Soberania dos Estados para estabelecer sua política ambiental e de desenvolvimento como cooperação internacional: conforme este princípio, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, conforme suas políticas ambientais, buscando evitar quaisquer danos ao ambiente de outros Estados ou regiões neutras, utilizando para isso a cooperação tecnológica mediante intercâmbios científicos.

i) Mudanças nas atuais filosofias de produção e consumo e da política demográfica adequada: trata-se dos mais controvertidos, uma vez que almeja modificar o atual sistema de produção (que desde o início apresentou-se inadequado frente à preservação ambiental) e a política demográfica, que praticamente inexistente nos países subdesenvolvidos.

j) Desenvolvimento sustentado: busca-se atingir um estágio de desenvolvimento que atenda às necessidades das gerações presentes, sem que para isso se comprometa a subsistência das gerações futuras. (1996, p. 118, 119)

Apesar da existência de instrumentos e princípios jurídicos no campo do direito internacional, alguns do direito clássico, outros próprios do direito ambiental, resta ainda, sem dúvida, muita dificuldade para que os Estados assumam suas responsabilidades, conforme veremos a seguir.

3.3 Da Responsabilidade do Estado Frente aos Danos Ambientais Transfronteiriços e os Deveres de Cooperação

A responsabilidade internacional, no caso dos danos transfronteiriços, é solidificada na idéia de que todo Estado que tenha praticado ato, por ação ou omissão, desde que reconhecidos como ilícitos pelo direito internacional, deve reparação adequada ao dano cometido contra outro Estado, até mesmo pela inexecução de compromissos ou obrigações contratuais, e os considerados diretos, quando derivados de atos do próprio governo ou de seus agentes e indiretos, pela ação de particulares.

Outro importante acontecimento na construção do direito internacional e na efetiva aceitação da responsabilidade estatal, nos casos do dano transfronteiriço foi o processo conhecido como *Trail Smelter Case*, que foi um acordo de arbitragem entre EUA e Canadá, em abril de 1935, versando sobre a poluição por dióxido de enxofre, provocada pela fundição de zinco e chumbo em território canadense, ocasionando sérios danos em Washington.

...o Estado tem sempre o dever de proteger outros Estados contra atos injuriosos praticados por indivíduos de sua jurisdição. Desta forma, assim dispôs o laudo arbitral: "Nenhum Estado tem o direito de usar ou permitir o uso de seu território de tal maneira que emanações de gases ocasionem dano dentro do território de outro Estado ou sobre as propriedades ou pessoas que aí se encontrem, quando se trata de conseqüências graves e o dano seja determinado mediante provas certas e conclusivas (Urquieta, 1996, p. 119).

Já, Machado, na mesma linha, informa que:

Os Estados passaram a aceitar uma responsabilidade jurídico-ambiental no plano internacional não faz muito tempo. Nesse século, através de um litígio que envolveu americanos e canadenses, caso conhecido como "Fundição Trail", é que se firmou a idéia de que os Estados são responsáveis pelos atos poluidores dos particulares, quando essa poluição passe a fronteira (1998, p.854).

No campo jurídico, o direito internacional ambiental deriva do direito internacional moderno, que trata de problemas comuns, entre os Estados, fato normal de um período global, todavia, os problemas são muitos, pois não existe coordenação legislativa, uma vez que os Estados elaboram o direito conforme suas necessidades, associado ao fato da PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente não dispor de recursos suficientes para desenvolver e liderar projetos. Essa questão é bem colocada por Varella:

Tudo isso contribui para a falta de coerência do direito internacional e a acumulação de normas distintas, sem hierarquia determinada, situação que se agrava com a expansão, paralela à sua especialização crescente, do direito internacional ambiental e do aumento da sua tecnicidade. Todos esses elementos são importantes porque contribuem para a desigualdade de participação no processo de formação do direito, assim como na sua implementação no controle deste direito entre os países do Norte e os do Sul (2003, p. 28)

Os instrumentos utilizados para confecção de normas, normalmente são as grandes conferências internacionais, reuniões para a produção de textos

específicos, como tratados¹⁰⁸, sendo que as normas mais amplas são elaboradas pelas convenções-quadro¹⁰⁹, mas ainda existem convenções ou tratados multilaterais ou bilaterais.

Quanto à eficácia desses instrumentos jurídicos, sua determinação ocorre não pela forma como foi feita, de onde surgiu, mas, como ensina Varella (2003), pela consideração dada pelos membros à implementação do seu conteúdo, ou seja, pelo benefício que terão, já que a coerção cai na falta de instrumentos coativos e, como aprendemos com o estudo da filosofia “Cada homem somente por interesses pessoais está ligado às diversas combinações políticas deste globo; e cada um desejaria, se possível, não estar preso pelas convenções que obrigam os demais homens” (Beccaria, 2006, p. 18).

Ainda no campo da eficácia jurídica das convulsões internacionais, seja no que tange a sua validade formal, ou sociológica, corroborando o pensamento de Varella destacamos o pensamento do grande filósofo jurídico Siches:

Em los párrafos precedentes, me he referido a la realidad propiamente jurídica Del Drecho, es decir, a la validez formal de una norma, o, dicho con otras palabras, al hecho de que esa norma pertenezca al orden jurídico en vigor, o, lo que es lo mismo, a lo que suele llamarse vigencia. Pero claro es que hay otra clase de realidad para el Derecho, la realidad sociológica efectiva que éste obtenga: el hecho de que una norma no sólo sea formalmente válida, esté formalmente en vigor, sino que, además, sea cumplida de hecho por la mayor parte de sus sujetos, y que, en caso necesario, sea aplicada por los órganos jurisdiccionales. Pues sucede, a veces, que hay algunas normas formalmente válidas, pertenecientes al orden jurídico en vigor, que no obtienen cumplida realización ni en la conducta de suas sujetos, ni en los actos jurisdiccionales: tienen realidad jurídica, pero no tienen realidad efectiva en los hechos. (1970, p. 155)

¹⁰⁸ Convenção ou acordo entre dois ou mais Estados soberanos. Sua motivação é variada: acerto de fronteiras, comércio, isenção de tariffs aduaneiras, intercâmbio cultural. (Acquaviva, 2003, p. 772).

¹⁰⁹ Norma Quadro: Técnica de Delegação de poderes entre o Executivo e o Legislativo, segundo a qual, inexistindo formalmente a possibilidade de delegação entre os Poderes, e sendo a matéria de urgência, ou de grande tecnicidade ou que necessite uma regulamentação rápida, em função da mutabilidade dos fatos, situações que não poderão ficar no aguardo de norma votada dentro de procedimentos alongados de colaboração entre Executivo e Legislativo, este vota uma lei, juntamente com o Executivo, propositalmente ampla, e que se tornará eficaz somente após uma regulamentação adequada por parte do Executivo (Soares, 2003, p. 175).

Montesquieu retrata esta questão da formação das leis quando fala dos legisladores, pensamento que, em nossa modesta opinião, continua atual, apesar de sua obra ser do século XVIII.

Aristóteles queria satisfazer ora a sua inveja de Platão, ora a sua paixão por Alexandre. Platão estava indignado contra a tirania do povo de Atenas. Maquiavel estava fascinado pelo seu ídolo, o Duque de Valentinois. Thomas More, que falava mais do que havia lido que daquilo que havia pensado, queria governar todos os Estados com a simplicidade de uma cidade grega. Harrington via senão a república da Inglaterra, enquanto uma multidão de escritores via a desordem em toda parte em que não via coroa. As leis encontram em seu caminho as paixões e os preconceitos dos legisladores. Algumas vezes, elas passam através e tingem-se com suas cores; outras vezes ficam junto deles e a eles se incorporam (2002, p. 604).

A verificação da responsabilidade internacional se dá após a análise da existência de dano, proveniente de ato ilícito e ser imputado ao Estado, mas, a reparação e o encargo ressarcitório demonstra-se complexa. Essa reparação consiste em reestabelecer o *status quo ante*. Todavia, resultando impossível, a medida é uma compensação pecuniária, ou outra compensação a cargo do Estado autor.

Quanto à dificuldade de responsabilização, considerando-se a inexistência de qualquer órgão superior, a fim de responsabilizar o Estado, sendo comum a prática, chamada por Urquieta (1996), responsabilidade a título gratuito, citando o episódio em que aviões americanos, sobrevoando a Espanha, deixaram cair uma bomba, causando enormes danos em plantações de tomates, vindo, o país americano, a ressarcir, todavia, sem assumir a culpa.

No caso da contaminação transfronteiriça, quando o dano é imputável a ato de agente do Estado, o conflito deverá observar a forma de solução de controvérsia prevista na carta das Nações Unidas, no artigo 33¹¹⁰. Porém, se envolver um particular, deve ser considerado que o Estado tem o dever de fiscalizar as atividades dentro de sua jurisdição, sob condutas de autorização, licenciamento e fiscalização de toda e qualquer atividade suscetível de causar algum prejuízo ao meio ambiente.

¹¹⁰ Art. 33 - 1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.

2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias. (Seitenfus, 2004, p. 87)

Caso o Estado tenha concedido autorização para determinada prática que venha, *a posteriori* causar dano ambiental, esses atos deverão ser imputados ao Estado, já que possui a incumbência de fiscalizar e prever a periculosidade do engenho. Por outro lado, se a vítima é que é o particular, só poderá pleitear internacionalmente com a interveniência de seu Estado.

Regra jurídica que advém das disposições da Corte de Haia¹¹¹, que no artigo 34, § 1º¹¹², impõe que somente os Estados poderão ser partes perante a corte, diferentemente do que ocorre na Corte de Justiça das Comunidades Européias, que confere capacidade processual a particulares.

Toda a problemática ambiental transfronteiriça surge com a permissão/necessidade da exploração da matéria ambiental, que é permitida por diplomas internacionais, como o Princípio 21 da declaração de Estocolmo de 1972, sendo sua interpretação associada ao direito de explorar os recursos ambientais ilimitadamente, desde que desta atividade não decorram prejuízos a um país vizinho, sem a autorização e intervenção de outros Estados, conforme textos das Cartas da ONU¹¹³ e OEA¹¹⁴, que preconizam a soberania do Estado.

Além de toda a dificuldade jurídica e de aceitação pelos Estados acerca de decisões desfavoráveis relativas a danos provocados, ainda há outro fator preponderante que dificulta o controle da poluição atmosférica conforme ensina Nascimento e Silva (1995) que é a falta de dados confiáveis quanto a emissões, fora da Europa e da América do Norte.

Nesse contexto surge questão controvertida e de difícil solução, pois se sabe que o maior patrimônio ambiental está nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, onde não consta uma maior preocupação com a preservação e sim com o crescimento econômico, o que já ocorreu com os ditos, hoje, países desenvolvidos.

Urquieta (1996) defende que o meio ambiente é um patrimônio internacional e para tanto, pode-se ser feita uma releitura sobre o conceito de soberania, o que chama de soberania relativa, a fim de possibilitar a intervenção de um órgão internacional para este fim.

¹¹¹ Corte de Haia: A Corte Internacional de Justiça, estabelecida pela Carta das Nações Unidas como o principal órgão judiciário das Nações Unidas, será constituída e funcionará de acordo com as disposições do presente Estatuto (Seitenfus, 2004, p. 102).

¹¹² Art. 34 – 1. Só os Estados poderão ser partes em questão perante a corte (*Ibid.*, p.108)

¹¹³ ONU: Organização das Nações Unidas.

¹¹⁴ OEA: Organização dos Estados Americanos.

Nesse sentido:

O direito internacional encontra-se em franca evolução, com a revisão de vários princípios. É chegada a hora de que se revisem também o conceito de soberania, considerando tanto o caráter transnacional do meio ambiente, como sua qualidade de ser patrimônio comum da humanidade, apreciando inclusive a consolidação da nova ordem mundial com os processos de integração em curso (*Ibid*, p.124).

Essa questão de soberania também é trabalhada por Cano, porém, por outro viés, apontando o dever do Estado ter cuidado para não atingir outras jurisdições:

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos, en aplicación de su propia política ambiental, y la obligación de asegurar que las actividades que se llevan a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional (1978, p. 68).

Entretanto, para se atingir o nível do direito internacional que hoje conhecemos, que até mesmo já se arroga, segundo entendimento de muitos doutrinadores, a ter uma subdivisão, qual seja, de um direito ambiental transfronteiriço a fim de atender à poluição e dano transfronteiriço, muitas etapas foram galgadas, muitas difícilísimas, necessitando grandes discussões e até mesmo protestos, como veremos a seguir.

3.4 Dos Movimentos Ambientais em Nível Mundial

Para McCormick, (1992) o movimento ambientalista não surgiu de um inflamado movimento de massas provocado por algum acontecimento marcante, emergiu em pontos isolados, por questões diferentes, como poluição, caça, etc., sempre por questões locais.

A internacionalização do meio ambiente, a preocupação com a proteção interfronteiras surge com a intenção da criação da primeira organização internacional para o meio ambiente.

Em 1909 os protecionistas europeus se reuniram no Congresso Internacional para Proteção da Natureza, em Paris. Passando em revista os progressos (ou a falta deles) da proteção da natureza na Europa, propuseram a criação de um organismo internacional de proteção da natureza. A idéia foi assumida por Paul Sarasin (fundador, em 1914, do Parque Nacional Suíço). Com a bênção do Conselho Federal Suíço ele contactou os governos da Áustria, Argentina, Bélgica, Grã-Bretanha, Dinamarca, França, Alemanha, Hungria, Itália, Japão, Holanda, Noruega,

Portugal, Romênia, Rússia, Espanha, Suécia e Estados Unidos. Todos, exceto o Japão e a Romênia, aceitaram em princípio. Em 1913 um Ato de Fundação de uma Comissão Consultiva para a Proteção Internacional da Natureza foi assinado em Berna por 17 países europeus. A comissão deveria coletar, classificar e publicar informações sobre a proteção internacional da natureza e fazer propaganda em defesa da causa. O primeiro passo era realizar uma conferência para falar de questões tais como a pesca da baleia, o comércio internacional de peles e de plumagens e a proteção dos pássaros migratórios. Mas a eclosão da guerra tanto impossibilitou a conferência quanto efetivamente enterrou a comissão em 1913 (McCormick, 1992 ,p. 39).

Inobstante o fracasso, as tentativas de criação de um órgão internacional continuaram e, em 1928 houve a criação de um escritório de coordenação internacional, subsidiado pelo governo holandês, que se chamou International pour la Protection de la Nature (OIPN). Em virtude da falta de uma autoridade internacional, acabou por fracassar.

Mais tarde foi criado o Committee for Bird Protection, denominado posteriormente, ICBP, em 1922, que conseguiu influenciar acerca do movimento protecionista internacional, chamando a atenção para o esgotamento de certas espécies, principalmente as migratórias.

Para Baracho Júnior (2000) no final da década de 50 passa a haver demonstração que a preocupação com o meio ambiente ganhava alcances internacionais, começando a ganhar contornos de um movimento de massas.

Nessa esteira, grande passo para o direito internacional ambiental, que hoje se conhece por transfronteiriço foi dado pelos americanos, em 1937, com o Tratado sobre os Pássaros Migratórios¹¹⁵ e o segundo sobre a Convenção sobre a Proteção da Natureza e a Preservação da Vida Selvagem no Hemisfério Ocidental¹¹⁶, aberto em 1940 à assinatura de todos os países americanos. Porém, em que pese a importância dos dois acordos, somente oito países aderiram a convenção.

Ato contínuo o ambientalismo espalha-se, ressurgiu com mais força, ganhando apoio popular, era mais dinâmico, fazendo acreditar que a própria sobrevivência humana estava em jogo. O homem como parte da natureza. Mas ainda faltava uma organização homogênea, fulcrando seus métodos para atingir os mesmos objetivos.

McCormick atribui esta expansão qualificada a seguinte teoria:

¹¹⁵ Tratado sobre os Pássaros Migratórios, de 1937.

¹¹⁶ Convenção sobre a Proteção da Natureza e a Preservação da Vida Selvagem no Hemisfério Ocidental, de 1940.

Por que o Novo Ambientalismo surgiu, quando surgiu e por que a transformação ocorreu tão repentina e completamente? Explicações claras e fáceis de compreender são sempre tentadoras, mas as revoluções raramente são simples. O movimento ambientalista foi um produto de forças tanto internas quanto externas a seus objetivos imediatos. Os elementos de mudança já vinham emergindo muito antes dos anos 60; quando finalmente se entrecruzaram uns com os outros e com fatores sócio-políticos mais amplos, o resultado foi uma força nova no sentido da mudança social e política. Seis fatores em particular parecem ter desempenhado um papel na mudança: os efeitos da afluência, a era dos testes atômicos, o livro *Silent Spring*, uma série de desastres ambientais bastante divulgados, avanços nos conhecimentos científicos e a influência de outros movimentos sociais. (1992, p. 64)

Com o advento dos testes atômicos surgem os danos ambientais transfronteiriços mais eloqüentes, como em 1952, quando uma chuva de granizo anormalmente radiotiva ocorreu a 2.820 quilômetros do local de testes da Grã-Bretanha. Já, em abril de 1953 uma chuva radioativa caiu em Nova York, provavelmente oriunda de testes realizados em Nevada.

Outros fatos são citados por Silva.

Os problemas ligados à poluição da atmosfera tornaram-se mais sérios depois da Segunda Guerra Mundial. A acidificação dos rios e dos lagos escandinavos, provocada pela chuva ácida, obrigaram a comunidade internacional a tomar conhecimento desta nova ameaça ao meio ambiente. O *fog* londrino, a poluição do Ruhr, o *smog* de Los Angeles muito contribuíram para aumentar esta preocupação, que atingiu o seu ponto mais alto em dezembro de 1952, com o *fog* londrino, que resultou na morte de mais de 4.000 pessoas durante os quatro dias em que perdurou. A enormidade da tragédia obrigou as autoridades a proibir a queima de carvão, que resultou na quase imediata diminuição dos níveis de poluição. (2002, p. 58)

A evolução da preocupação com o meio ambiente, em níveis transfronteiriços culminou com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em junho de 1972, sendo considerada um marco fundamental no crescimento do ambientalismo internacional.

A correta noção da importância desta convenção é firmada por McCormick:

Estocolmo foi sem dúvida um marco fundamental no crescimento do ambientalismo internacional. Foi a primeira vez que os problemas políticos, sociais e econômicos do meio ambiente global foram discutidos num fórum intergovernamental com uma perspectiva de realmente empreender ações corretivas (1992, p. 97).

No evento, realizado em Estocolmo, na Suécia, entre 5 e 16 de junho de 1972, onde participaram 113 países, 19 órgãos intergovernamentais e quatrocentas

outras organizações intergovernamentais e não-governamentais, foi criado o Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas¹¹⁷.

Durante a Conferência, um dos temas delicados era o interesse dos países em desenvolvimento em utilizarem seus recursos ambientais para o crescimento, inflamando-se, que cada país teria o direito de definir suas políticas ambientais e nenhum país teria o direito de intervir.

Por outro lado, os países desenvolvidos resistiam a dar maior importância aos problemas ambientais, alegando que não havia estudos precisos acerca dos dados apresentados sobre a degradação ambiental internacional.

Da conferência resultou uma declaração com vinte e seis princípios, sendo que no Princípio 21, já citado, ficou definido que cada país deveria estabelecer seus próprios padrões de administração ambiental e explorar recursos como desejasse, mas não deveria colocar em perigo outros países. E no princípio 22, também já citado neste trabalho, constou a necessidade da cooperação internacional voltada para o melhoramento ambiental.

Nessa linha preservacionista, surge, com importante papel, o Banco Mundial, que passa a financiar para países que se preocupassem e apresentassem em seus projetos, mecanismos de controle ambiental.

A preocupação pelos problemas ambientais passa a se expandir a partir de 1960, com a revolução ambiental nos EUA, chegando em nosso continente apenas em 1980, quando surgem organizações não governamentais, como Greenpeace¹¹⁸, agências estatais, mercado consumidor verde, que demanda produtos saudáveis ambientalmente, papel reciclável, enfim, produtos produzidos com tecnologia limpa e ainda, as agências e Tratados internacionais para resolver problemas ambientais tranfronteiriços.

Como foi possível verificar, o direito ambiental passou por muitas fases até evoluir e atingir o que conhecemos hoje. Inicialmente o temática ambiental era desconhecida, pois acreditava-se que a natureza se autorenovava com a mesma rapidez que o homem a destruía. A fim de eliminar tal atitude antropocêntrica foi

¹¹⁷ PNUMA.

¹¹⁸ Greenpeace: O Greenpeace começou no Canadá em 1971 e oito anos depois já estava presente em sete países. Com a rápida expansão, foi necessário escolher um dos escritórios como o centro internacional de decisão e supervisão das atividades da instituição. Nascia então o Greenpeace Internacional (GPI), sediado em Amsterdã. O GPI é financiado por escritórios nacionais que, por sua vez, são financiados por doações individuais de seus colaboradores. Em 2006, o Greenpeace mantinha escritórios em 41 países e chegou a 2,8 milhões de colaboradores em todo o mundo (<http://www.greenpeace.org/brasil/quemsomos>)

necessário um lento surgimento de organismos sociais voltados à proteção ambiental. Ultrapassada essa fase e sedimentada a existência de organizações e proteção ambiental o direito internacional começa a inserir algumas normas nos Tratados e Convenções, culminando com o que hoje conhecemos por direito internacional do meio ambiente, ínterim em que chegamos a modernas normas mais gerais, prevendo os deveres de cooperação, conforme veremos abaixo.

Ao cabo deste subitem, no qual foi visto a importância dos movimentos ambientais internacionais na formação de uma melhor consciência ecológica, bem como, até mesmo uma certa influência na formação de sistemas jurídicos internacionais voltados ao meio ambiente e ainda a eficácia das normas internacionais, passaremos a analisar as questões atuais, acerca da poluição e do dano ambiental transfronteiriço.

3.5 Dos Deveres de Cooperação Frente aos Problemas Ambientais Transfronteiriços

Entrando num patamar mais específico e atual, uma das maiores preocupações, no que tange ao dano ambiental transfronteiriço é a poluição atmosférica, que foi discutida na conferência do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente, enfrentando obstáculos a um acordo, por parte dos Estados Unidos e de países árabes.

A poluição atmosférica causa o aquecimento da terra e o conseqüente degelo das calotas polares, havendo o risco de pequenos países, em ilhas, desaparecerem. É o chamado efeito estufa.

Após estudos que identificaram as causas do aquecimento da terra, realizaram-se inúmeras conferências e discussões acerca do problema e seus efeitos sobre o clima, chegando-se ao consenso da necessidade proeminente de controlar emissões poluentes, sob pena de constantes catástrofes, que só poderiam ser superada, em seus efeitos, por uma guerra nuclear.

O efeito estufa é, quiçá, um dos maiores desafios a enfrentar, pois, em que pese sua danosidade ao ambiente, muitos países relutaram em assinar acordos de

redução de danos, principalmente no que tange aos CFCs¹¹⁹ que atingem a camada de ozônio. Claro que a tergiversação desses países deu-se em virtude dos aspectos econômicos que isso acometia. Países como Estados Unidos e os da Grã-Bretanha foram contra todas as iniciativas à diminuição da emissão do CFC.

Mostrando faticamente as dificuldades acima citadas, exemplificamos com a 2ª Conferência Climatológica Mundial, em 1990, em que os países europeus tentaram levar posição única, decidindo-se que a maioria dos países deveria conter suas emissões poluentes, em 2000, com base nos números de 1990, mas a Grã-Bretanha não aceitou, afirmando que só poderia comprometer-se em adota-la em 2005.

Não precisa salientar que a Conferência foi um fracasso, pois, apesar de ser assinada uma Convenção sobre Mudanças no Clima¹²⁰, países como Estados Unidos, Rússia e Japão não aceitaram quaisquer restrições as sua políticas nesta área e a Arábia Saudita foi contrária a qualquer medida capaz de prejudicar as exportações de petróleo. Diante das críticas os Estados Unidos convocaram outra assembléia, realizada na Virgínia, em 1992, mas voltaram a negar a redução da queima de gases, sob o argumento de que deveria haver estudos mais confiáveis.

Sobre os empecilhos colocados por esses países, Silva (2002) conclui que o pretexto da inexistência de provas cabais que os gases provocam o efeito estufa, é insatisfatório, porque, se os estudos dos mais qualificados cientistas do mundo, dentre eles quarenta vencedores do prêmio Nobel, estiverem corretos, a sua comprovação surgirá, quando já for tarde demais.

Acerca dessa alegada falta de mais estudos científicos acerca da degradação ambiental internacional, podemos citar uma passagem sobre fatos ocorridos em nosso globo, como chuvas ácidas aniquilando florestas.

O *World Wild Life Fund* (WWF) ainda recentemente teve ensejo de afirmar que, nos Estados Unidos, a chuva tem apresentado, em alguns caos, uma acidez quase igual à das baterias de automóveis; que, na Europa, as florestas estão sendo atacadas pela *waldsterben* – morte das árvores -; que mais de 4.000 lagos na Suécia atingiram um grau de acidez tal, que neles nada pode viver. E o WWF acrescenta que a chuva ácida começa a se manifestar na Índia. (Silva, 2002, p. 69).

¹¹⁹ Cloro-flúor-carbonetos (CFC), gases não tóxicos, inventados em 1928, usados na fabricação de aparelhos de ar condicionado, refrigeradores e também em sprays de inseticidas, produtos de limpeza e desodorantes (Enciclopédia Microsoft® Encarta®.)

¹²⁰ Convenção feita em Nova York em 12.05.92, para proteger o sistema climático para gerações presentes e futuras (Schmidt e Freitas, 2004, p. 127)

Ainda sobre a tergiversação dos EUA em diminuir suas emissões, foi publicado em novembro de 2006, de autoria de Tognolli, no site Consultor Jurídico matéria noticiando que a Suprema Corte dos EUA, atendendo pedido de diversos Estados norte-americanos estava estudando a possibilidade de determinar que o poder central americano mudasse suas atitudes com relação ao aquecimento global.

Segundo o mesmo autor 12 estados americanos, liderados por Massachusetts argumentam que uma lei de 1970 deixou evidente que o dióxido de carbono é poluente, portanto estaria sujeito as relações da Agência de Proteção Ambiental, que estaria tentando mudar o comportamento da presidência americana.

Conforme dados atuais do IPCC¹²¹, divulgados em maio de 2007, “é possível deter o aquecimento global se o processo de redução das emissões for iniciado antes de 2015. De acordo com o documento, para salvar o clima do nosso planeta, a humanidade terá de diminuir de 50% a 85% as emissões de CO2 até a metade deste século” (www.wwf.org.br, 2007).

Posteriormente foi criado o Protocolo de Quioto¹²², que é o único Tratado internacional que estipula reduções obrigatórias de emissões causadoras do efeito estufa. O documento foi ratificado por 168 países. Os EUA, maiores emissores mundiais, mantendo sua linha acima descrita, posicionou-se contrariamente ao acordado e não assinou o documento.

Sem dúvida, o maior desafio a ser solucionado no tocante a poluição transfronteiriça é o controle de emissão de gases pelas indústrias e pelos automóveis, que causam, *v.g.*, chuva ácida e ocasionam o efeito estufa. Faz-se mister salientar que a chuva ácida provoca o desaparecimento de toda a espécie de vida, nos respectivos ecossistemas.

Vários acordos internacionais foram firmados para tentar controlar a poluição transfronteiriça, como a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, de 1985¹²³, o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Degradam a

¹²¹ Painel Intergovernamental para Mudanças Climáticas, órgão ligado à ONU.

¹²² Feito em Quioto, em 11.12.1997 (Seitenfus, 2004, p. 1268).

¹²³ Convenção realizada em Viena, em 1985 para discutir mecanismos de proteção à camada de ozônio.

“A camada de ozônio” significa a camada de Ozônio atmosférico acima da camada planetária limite (Schmidt e Freitas, 2004, p. 99).

Assim, a camada de ozônio é importante para a saúde humana, pois impede a penetração dos raios ultravioletas diretamente na pele, evitando a ocorrência de câncer de pele, por exemplo (Sirvinskas, 2006, p. 184)

Camada de Ozônio, de 1987¹²⁴, porém, é na Agenda 21¹²⁵, que se verifica a preocupação, acima exposta, pois é numa de suas diretrizes que se busca a adoção de tecnologias de combate à poluição e a busca de substâncias capazes de substituir os CFCs. A agenda 21, em um de seus programas, estimula o contínuo uso da Convenção de 1979 sobre Poluição Transfronteiriça a Longa Distância¹²⁶ e os respectivos Protocolos.

Na Convenção de Viena está claro o dever de cooperação, conforme depreende-se do seu artigo 2, no caso da poluição transfronteiriça causadora de efeitos nefastos à camada de ozônio.

1. As Partes devem tomar medidas adequadas, de acordo com os dispositivos desta Convenção, bem como dos protocolos em vigor aos quais sejam parte, a fim de proteger a saúde humana e o meio ambiente contra efeitos adversos que resultem, ou possam resultar, de atividades humanas que modifiquem ou possam modificar, a camada de ozônio.
2. Para tal fim, as partes devem, de acordo com os meios à sua disposição e de acordo com suas possibilidades:
 - a) cooperar, de modo sistemático, por meio de observações, pesquisas e intercâmbio de informações, de maneira a melhor entender e avaliar os efeitos de atividades humanas sobre a camada de ozônio, bem como os efeitos sobre a saúde humana e o meio ambiente de modificações da camada de ozônio;
 - b) adotar medidas legislativas ou administrativas apropriadas e cooperar na harmonização de políticas adequadas para controlar, limitar, reduzir ou evitar atividades humanas sob sua jurisdição ou controle, caso se verifique que tais atividades têm, ou provavelmente terão, efeitos adversos que resultem de modificações, ou prováveis modificações da camada de ozônio;
 - c) cooperar na formulação de providências, procedimentos e padrões, ajustados de comum acordo, para a implementação da presente Convenção, com vistas à adoção de protocolos e anexos;
 - d) cooperar com os organismos internacionais competentes para implementar efetivamente esta Convenção e protocolos de que desejam parte (Schmidt e Freitas, 2005, p. 100)

Com referência ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que destroem a Camada de Ozônio, em diversos artigos há menção do dever de cooperação, em

¹²⁴ Feito em Montreal, em 16.09.97, a fim de controlar o consumo de produtos que atinjam a camada de ozônio (*ibid*).

¹²⁵ A Agenda 21, por sua vez, apresenta diretrizes importantes para a proteção do meio ambiente. Esse documento foi firmado por diversos países na reunião da *cúpula da Terra* realizada no Rio de Janeiro pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO-92), em 14 de junho de 1992. (Sirvinskas, *op. Cit.*, p. 426)

¹²⁶ A Convenção sobre Poluição do Ar Transfronteiriça de Longa Distância (CLRTAP) foi o primeiro instrumento legal internacional a lidar com os problemas de poluição transfronteiriços, nomeadamente o da acidificação e prioritariamente para o SO₂ (dióxido de enxofre) tendo entrado em vigor em 1983 e impondo a cooperação internacional – política e científica – como forma privilegiada e essencial para resolver as questões da poluição do ar. A Convenção inclui 8 Protocolos específicos, destacando-se o EMEP, os do Enxofre e o de Gotemburgo (<http://www.confagri.pt/Ambiente>).

seus mais diversos instrumentos. No artigo 5 que trata dos países em desenvolvimento, no item 2¹²⁷ fica estabelecido que as Partes comprometem-se a facilitar o acesso dos referidos países à substâncias e tecnologias alternativas que não prejudiquem o meio ambiente e assisti-las no uso delas.

O artigo 9 da Convenção, que trata da Pesquisa, Desenvolvimento e Conscientização, no seu item 1¹²⁸ foi convencionado que as Partes devem cooperar na promoção diretamente ou por meio de órgãos internacionais o desenvolvimento e intercâmbio de informações tecnológicas para conter e recuperar a destruição e reduzir emissões de gases poluidores.

A Agenda 21 traz no seu artigo 5^o¹²⁹ os deveres de cooperação diretamente entre os contratantes ou através de organismos internacionais.

¹²⁷ Artigo 5 – 1. (...) - 2. As Partes comprometem-se a facilitar o acesso de Partes que sejam países em desenvolvimento a substâncias e tecnologias alternativas que não prejudiquem o meio ambiente, bem como assisti-las no uso rápido e eficiente de tais alternativas (Schmidt e Freitas, 2005, p. 109).

¹²⁸ Artigo 9 – Pesquisa, desenvolvimento, conscientização: 1. De acordo com a legislação, regulamentos e práticas nacionais, e tomando em consideração, de modo particular, as necessidades dos países em desenvolvimento, as Partes devem cooperar, na promoção, diretamente ou por meio de órgãos internacionais competentes, de pesquisa, desenvolvimento e intercâmbio de informações sobre: a) Tecnologias adequadas para aprimorar a contenção, recuperação, reciclagem ou destruição de substâncias controladas, ou para reduzir, por outros modos, suas emissões; b) Possíveis alternativas às substâncias controladas, a produtos que contenham tais substâncias, bem como a produtos manufaturados com as mesmas, e c) custose benefícios de estratégias relevantes de controle (Schmidt e Freitas, 2005, pág. 110).

¹²⁹ 5.10. Devem ser desenvolvidas informações sócio-demográficas em formato apropriado para o estabelecimento de interfaces com dados físicos, biológicos e sócio-econômicos. Convém ainda desenvolver escalas espaciais e temporais compatíveis, informações geográficas e cronológicas e indicadores comportamentais globais, mediante a coleta de informações acerca das percepções e comportamentos das comunidades locais.

5.11. O público deve ser mais sensibilizado, em todos os níveis, quanto à necessidade de otimizar o uso sustentável dos recursos por meio de um manejo eficiente desses recursos, sempre levando em conta as necessidades de desenvolvimento das populações dos países em desenvolvimento.

5.12. O público deve ser melhor informado sobre os vínculos fundamentais existentes entre melhorar a condição da mulher e a dinâmica demográfica, especialmente por meio do acesso da mulher à educação e a programas de atendimento básico de saúde e de atendimento médico da reprodução, à independência econômica e à participação efetiva e equitativa em todos os níveis do processo de tomada de decisões.

5.13. Os resultados das pesquisas voltadas para questões relativas a desenvolvimento sustentável devem ser disseminadas por meio de relatos técnicos, publicações científicas, imprensa, cursos práticos, congressos e outros meios, a fim de que as informações possam ser utilizadas pelas pessoas em posição de tomar decisões em todos os níveis e aumentar o conhecimento do público a respeito.

(d) Desenvolvimento e/ou intensificação do fortalecimento e da colaboração institucional

5.14. Deve haver maior colaboração e troca de informações entre as instituições de pesquisa e as agências internacionais, regionais e nacionais, bem como com todos os demais setores (inclusive o setor privado, as comunidades locais, as organizações não-governamentais e as instituições científicas), tanto dos países industrializados como dos países em desenvolvimento, conforme as necessidades. (http://www6.cptec.inpe.br/mudancas_climaticas/pdfs/texto_agenda21.pdf).

É na Convenção sobre Poluições Atmosféricas Transfronteiriças de Longa Distância da qual participam os países da Europa e EUA e Canadá, na qual encontramos o conceito de poluição atmosférica transfronteiriça, definindo a possibilidade da multiplicidade de fontes causadoras da poluição, havendo, portanto, a necessidade de uma normatização mais geral, uma vez que não há possibilidade de individualizar o causador do dano para fins de responsabilização.

Assim, a maneira encontrada para institucionalizar uma forma de prevenção jurídica contra a poluição transfronteiriça foi a inserção na Convenção, os deveres de cooperação. Tais normas constituem-se em intercâmbio de informações e Consultas entre Estados, bem como pesquisa e desenvolvimento em matéria ambiental.

Nesse sentido:

No âmbito multilateral, é necessário dizer dos esforços dos países-membros da Comunidade Européia, por meio da Diretiva 84/360 de 28-6-1984, relativa à luta contra a poluição atmosférica proveniente de instalações industriais, conforme dá notícia o Prof. Alexandre Kiss (DIE, p. 208). Nos termos da mesma, passa a ser obrigatória a autorização, pelas autoridades governamentais, da instalação de determinados ramos de atividades industriais, tais como: indústrias de energia, produção e transformação de metais, produtos minerais não metálicos, indústria química, eliminação de rejeitos, e certas instalações de fabricação de pasta de papel. Nos procedimentos de autorização, deverão ser observadas normas técnicas relativas a emissões, monitoramento da qualidade do ar, realização de estudos prévios de impacto ambiental, bem como de consultas ao público e de intercâmbio de informações entre os estados, nas mesmas condições de acesso a dados e de controle popular que aquelas existentes em relação aos nacionais ou residente sociais (Soares, 2003, p. 265-266).

No mundo globalizado, onde impera a economia, Silva (60) denuncia a prática abusiva e imoral da transferência de indústrias de um país desenvolvido para outro, em desenvolvimento onde a legislação ambiental é menos rigorosa e a situação econômica difícilíssima, sendo praticamente coagido a aceitar o empreendimento e seus termos, na tentativa de conquistas sociais através do emprego e renda para a população.

Realmente as dificuldades para conter o avanço da poluição atmosférica e seus nefastos efeitos são grandes, esbarrando nos interesses dos países, haja vista a inexistência de qualquer instância coativa internacional, ou seja, tudo depende da boa vontade de cada país.

Outro impactante exemplo pode-se dar com base em um relatório publicado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE - em

1977, relativo ao período de 1972-1975, salientando que países como a Áustria, Finlândia e Noruega recebiam, pela atmosfera, mais enxofre do que exportavam e outros, como Bélgica, França e Grã-Bretanha exportavam mais poluentes do que recebiam.

No Brasil, o alto nível de poluição verificado em Cubatão, que chegou a ser o local mais poluído do mundo, chamado de Vale da Morte, comportando altíssimos níveis de doenças respiratórias, 38% contra 4% do resto do mundo, teve, graças a programas do poder público uma vigorosa reversão do quadro, culminando que hoje, Cubatão não mais figura entre as comunidades mais insalubres do mundo.

Uma forma de conter a poluição transfronteiriça adotada no Brasil e em muitos países, inclusive na União Européia é o Estudo de Impacto Ambiental. No âmbito do Mercosul a própria Declaração de Canela invoca o conteúdo, na qual consta que é imprescindível acordar imediatamente fórmulas solidárias assegurando que os projetos contenham avaliações adequadas de seu impacto ambiental.

Nesse diapasão faz-se mister salientar a informação de Machado acerca da existência de uma Convenção entre México e Guatemala, de 1987, na qual estão previstas medidas de cooperação para a elaboração de estudo de impacto ambiental na zona fronteira.

Art. 5º - As Partes avaliarão, conforme suas leis respectivas, regulamentos e políticas nacionais, projetos que poderão ter impactos significativos sobre o meio ambiente da zona fronteira e proporão medidas apropriadas para evitar e atenuar os efeitos.

Art. 8º - As partes facilitarão a entrada de material e de pessoal ligados a esta Convenção, segundo as leis e regulamentos do país receptor, e estabelecerão monitoramento concernente a medida, análise e avaliação dos elementos poluentes da zona fronteira. (Machado, 1998, p. 859).

Nos primeiros subitens deste capítulos procuramos, inicialmente conceituar e caracterizar a poluição transfronteiriça, para a seguir apresentar a danosidade de práticas degradantes, praticadas pelo homem, transformadas em Poluição Ambiental Transfronteiriça, também a dificuldade de formar uma consciência ambiental, auspiciada pelos movimentos ecológicos, os principais fatores de risco atualmente e, ao cabo, os mecanismos jurídicos existentes atualmente na defesa do meio ambiente, procurando frenar as condutas humanas danosas, constituindo-se em um verdadeiro direito internacional do meio ambiente, uma espécie de subdivisão do

direito internacional, tudo num estudo balizado pelos deveres de cooperação que é o tema central de nossa pesquisa.

Procuramos ainda mostrar outra faceta destas questões que não aquela simplista de que o homem precisa degradar o ambiente para sobreviver e que atingirá um aparato tecnológico que poderá reverter o quadro desastroso, num futuro remoto. Para tentar mostrar outro ângulo da presença humana em nosso planeta, aludimos aos problemas macroeconômicos globais, ao poder dos conglomerados econômicos subvertendo os países de terceiro mundo a fim de degradar seus sistemas ecológicos e preservar de seus próprios países.

Ainda tentamos trabalhar a questão em parâmetros filosóficos, comentando e trazendo provas bibliográficas sobre o tema da natureza humana em suas relações, a fim de pensar e discutir a maneira como são feitos e respeitados os tratados internacionais, deixando para reflexão e, quiçá, uma nova investigação, a necessidade de se trabalhar novos mecanismos de controle humano, especificamente, coativos, em nível de direito internacional.

CONCLUSÃO

Como foi possível verificar nesta pesquisa com tema principal sobre Deveres de Cooperação com enfoque na temática ambiental, a semente para chegar até um concertamento legislativo internacional encontra-se nas lutas para atingir um estado de preservação ambiental. Como vimos, foram árduas lutas, até mesmo interrompidas por uma guerra, para chegar ao ponto de serem implementadas instituições ou organismos de preservação ecológica.

Ultrapassado esse ponto de formação de organizações de defesa do meio ambiente vieram as lutas contra o poderio econômico, haja vista que os países entendiam que a receita para o bem estar social era a economia, no sentido capitalista de produção e que a natureza era infundável, auto-renovável. Enfim, é o chamado antropocentrismo, o homem acreditando que poderia desenvolver tecnologias para suplantar a devastação ambiental.

Ainda em meio ao fortalecimento de entidades ambientalistas o primeiro grande encontro para debater as necessidades de preservação do planeta, contrapondo até mesmo os interesses econômicos foi a Convenção de Estocolmo de 1972, que, se por um lado foi um inegável avanço, por outro lado não deixou de ser frustrante, pois ficou acertado em seu texto final que os países eram soberanos para lidar com seu ambiente, devendo respeitar os reflexos aos outros países.

A prova de que a Convenção foi frustrante é que hoje ainda nos debatemos com os acelerados problemas ambientais em face da pouca preocupação de autoridades estatais em nível mundial com a problemática. Mas é inegável que a Convenção foi um importante passo no debate preservacionista e até mesmo jurídico.

Posteriormente, em meio a anunciada crise ambiental em que vivemos atualmente, surge a formação de blocos de países associados geograficamente. É o caso da União Européia e do MERCOSUL. Ambos, como vimos no trabalho, trouxeram em seus Tratados constitutivos muito pouca preocupação com o meio ambiente, quase tão somente com as questões econômicas.

Mas, não podemos deixar de falar que, passados os passos iniciais da integração, houve avanços significativos para a preservação ambiental no seio desses blocos, principalmente na União Européia, onde modernas legislações foram

inseridas e com a existência do instituto da supranacionalidade ficou mais fácil suas aplicações e controle das condutas ambientais de cada Estado-parte.

No MERCOSUL apesar de ter ocorrido um certo avanço, um tanto quanto módico, ainda precisa-se enfrentar a dificuldade de lidar com as internalizações a critério de cada país, no mínimo elevando o período de entrada em vigor da legislação.

Com a modernização da técnica legislativa, além dos blocos, surgiram leis mais modernas, procurando dirigir um novo enfoque a aplicação legal. Estamos falando das leis que trouxeram as formas de cooperação, emprestando aos Estados uma maneira diferente de colaborar na preservação ambiental, deixando um certo critério discricionário aos países no cumprimento das obrigações assumidas.

Transparece que se trata mais de uma vontade de cada país em aceitar os Tratados de cooperação, conseqüentemente vindo a preservar o ambiente humano.

Apostamos nisso nessa pesquisa, por isso acrescentamos no campo da filosofia jurídica as motivações dos homens em obedecer às leis e, ao cabo, acreditamos que a nóvel técnica jurídica de cooperação além de mais abrangente poderá motivar mais os responsáveis pelos Estados-partes em cumprir os Acordos.

Com o mesmo enfoque da filosofia jurídica entendemos que toda a legislação, inclusive as de cooperação devem ser balisadas pelo direito e dignidade da pessoa humana, uma vez que o Estado é uma ficção jurídica para servir de meio ao homem e não um fim em si próprio.

Ultrapassadas as lutas iniciais para formar organismos de preservação ecológica, inseridas novas técnicas jurídicas que são as mais variadas formas de cooperação, atualmente o homem volta ao debate da devastação ambiental, fato que nos levou a culminar nosso trabalho com a maior preocupação ambiental atual, a poluição transfronteiriça causadora do famigerado efeito estufa.

A poluição transfronteiriça retoma a questão inicial apontada neste texto, qual seja, o embate entre as questões econômicas e as questões ambientais.

O homem, ao que parece, nunca deixou de priorizar a economia em detrimento do ambiente e agora com a colaboração da globalização causando um aumento incomum na aceleração desses processos.

Diante disso, apoiados pela flexibilização trabalhista e pela opção de muitos países em priorizar a busca por conglomerados empresariais, empreendimentos industriais são instalados, principalmente nos países subdesenvolvidos ou em

desenvolvimento sem os mínimos cuidados ambientais, causando um drástico aumento da poluição transfronteiriça.

Diante desse quadro a situação posta é a de encontrar uma forma de priorizar o meio ambiente, sob pena de extinção da raça com o aquecimento global devido ao aquecimento do planeta, pela falta de água, conseqüências essa poluição.

Quanto a contribuição da cooperação na busca e defesa de um meio ambiente equilibrado foi possível concluir que se trata de uma técnica legislativa mais moderna em relação ao direito internacional clássico e em nosso entendimento representa uma normativa menos categórica nos sentido impositivo, uma vez que envolve uma maior aceitação e participação dos atores envolvidos.

Evidente que tais deveres possuem maior eficiência na União Européia do que no MERCOSUL. No bloco europeu a maior facilidade ocorre em virtude da supranacionalidade, onde há um parlamento entregando regras comuns a todos os países, vigorando independentemente de qualquer outro ato senão a publicação e sanção.

Já no MERCOSUL a problemática é maior, pois inexistindo uma instância parlamentar comum no bloco, as regras após expedidas pelos representantes dos países ainda devem ser internalizadas e entregues na Secretaria Executiva, fator que demanda tempo e até mesmo alguma tergiversação, quando for conveniente a algum Estado.

Apesar destes empecilhos concluímos que regras motivadas pela cooperação, como a própria terminologia já afirma, têm uma maior possibilidade de serem atendidas e produzirem os efeitos esperados, seja no MERCOSUL ou na União Européia ou ainda no plano global.

Outro ponto tocado sucintamente neste texto foi a possibilidade de pessoas de um determinado país pleitearem a defesa ambiental no juízo de outro país, haja vista que a Corte de Haia prevê a legitimidade para os Estados. Esta questão é de suma importância em virtude do dano ambiental provocado pela poluição transfronteiriça não respeitar fronteiras, possibilitando que pessoas menos preocupadas com a preservação pratiquem atos degradantes ao meio ambiente em seus Estados e invocando a soberania, ignorando as conseqüências em outros países.

Tais questionamentos, mesmo no caso de existirem Tratados ou Convenções internacionais ambientais que visam a proteção desses bens, ainda dependem das respostas jurídicas sobre o conceito de interesse, pelas autoridades administrativas, dos Poderes Legislativos e principalmente Judiciários dos Estados onde ocorra ou esteja na iminência de haver dano ambiental.

Acredita-se que no nível atual do Direito Internacional do Meio ambiente, mesmo que se admita existir um interesse difuso internacional na proteção do meio ambiente, mesmo que considere o meio ambiente como um fenômeno global e sem fronteiras, ainda persistiriam valores nacionais em oposição aos valores que limitam uma participação indiscriminada e sem quaisquer limites a indivíduos e associações componentes do público que não seja aquele submetido à jurisdição dos Estados.

Por entender que tal assunto de suma importância e no mesmo grau, complexo, optamos pela apresentação desta dificuldade de maneira sucinta, deixando observado, pela importância, a necessidade de uma nova pesquisa, especificamente sobre o tema jurisdicional e o direito difuso do meio ambiente internacional.

Ao cabo concluímos que qualquer norma no plano internacional, sejam elas deveres de cooperação, reserva de direitos, produzidas por Acordos multilaterais internacionais ou em nível de blocos, que tratem da temática ambiental devem primar pelos objetivos envolvendo a dignidade da pessoa humana, mesmo que tenha que confrontar os aspectos econômicos dos grandes conglomerados industriais, sendo importantíssimo, como meio de pressão, a atuação de ONGs.

BIBLIOGRAFIA

AMARAL JÚNIOR, Alberto do; RATTON, Michele (Orgs.). **Aspectos Institucionais da Integração Européia**. São Paulo: Edições Aduaneiras Ltda, 2002.

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário Acadêmico de Direito**. 3ª ed. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2003.

BACHELET, Michel. **Ingerência Ecológica, Direito Ambiental e Questão**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **Responsabilidade Civil por Dano ao Meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BRASIL. **Carta da Terra**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/-arquivos/carta-terra.doc>. Acesso em 07 ago. 2007.

_____. **Código penal; Código de processo penal, Constituição federal**. (Org) Luiz Flávio Gomes. 9ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

_____. **Código de Processo Civil**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em 7 ago. 2007.

BOTELHO, Marcos César. **Da Propriedade Industrial e Intelectual**. Jus Navegandi, Teresina, ano 6, nº 58, ago. 2002. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3151>. Acesso em: 09 abr. 2007.

CANO, J. Guillermo. **Derecho, Política y Administración Ambientales**. Buenos Aires. Ediciones Depalma, 1978.

DECLARAÇÃO de Estocolmo. Disponível em <http://72.14.205.104/search?q=cache:l8oDrWb7BhUJ:www.ufpa.br/npadc/gpeea/DocsEA/>. Acesso em 09 abr. 2007.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito comum**. Tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

DIAS, Edna Cardozo. **Convenção do Clima**. Jus Navegandi, Teresina, ano 8, n. 410, 21 ago. 2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5600>. Acesso em 29 abr. 2007.

DOMINGUES, Leyza Ferreira. **O Tratado de Cooperação Amazônica e sua Repercussão no processo de Integração/Cooperação dos países-membros na expressão de sua Soberania frente à Ameaça Internacional**. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Ver_78/artigos/Leyza_rev78.htm. Acesso em 09 abr. 2007.

FREITAS JÚNIOR, Antônio de Jesus da Rocha. **Considerações acerca do Direito Ambiental do Mercosul**. Jus Navegandi, Teresina, ano 8, n. 136, 2003. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4448>. Acesso em: 16 fev. 2007

FREITAS, Vladimir Passos de (org.). **Direito Ambiental em Evolução**. Nº 1, 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2002.

GOMES, Cristiane; MUATORI, Ana Maria. **Legislação Ambiental no Mercosul: Uma análise geográfica**. Curitiba: Disponível em <http://72.14.209.104/search?q=cache:7bNLNncdAmsJ:www.cori.unicamp.br/jornadas/comp>. Acesso em 16 fev. 2007.

GRAU, Eros Roberto. **Estudos de Direito Constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: 2003.

HOGAN, Daniel Joseph; VIEIRA, Paulo Freire (Orgs.). **Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável**. Campinas, São Paulo: Editora da UNICAMP, 1995.

IPCC: Não há mais tempo a perder, é preciso combater as mudanças climáticas agora. 4 mai. 2007. Disponível em http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/painel_intergo_vernamental_de_mudancas_climaticas/blog_do_clima2/index.cfm?uNewsID=7340. Acesso em 16 Ago. 2007.

INTERNACIONAL, Legislação. **Convenção sobre a Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais**. Disponível em http://www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT_LI_5088_1_0001.htm. Acesso em 09.04.2007.

KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado Soberano**. Org. Mario G. Losano; tradução Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 7ª Ed. São Paulo: Melhoramentos, 1998.

McCormick, John. **Rumo ao Paraíso, a História do Movimento Ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MERCOSUL. CMC/Res. Nº 38/95. Pautas Negociadoras dos Subgrupos de Trabalho das Reuniões especializadas e Grupos ad hoc. Punta Del Este, 04 dez 1995. Disponível em <http://www.mercosur.int/msweb/portal>,. Acesso em 16 ago 2007.

_____. CMC/DEC. Nº 8/95. Protocolo de Harmonização de Normas sobre Propriedade Intelectual no Mercosul, em matéria de Marcas, Indicações de Procedência e Denominações de Origem. Assunção, 05 Ago. 1995. Disponível em <http://www.mercosur.int/msweb/portal>. Acesso em 23 Nov. 2006.

_____. CMC/DEC. Nº 02/01. Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul. Assunção, 22 jun. 2001. Disponível em <http://www.mercosur.int/msweb/portal>. Acesso em 16 ago. 2007.

MERENDI, Tatiana Peghim. **O Mercosul e o Meio Ambiente: Breves Considerações**. 2006. Disponível em <http://72.14.209.104/search?q=cach:TbYWfOoMkasJ:www.conpedi.org/manaus/arquivos/>. Acesso em 16 fev. 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MORATO LEITE, José Rubens; Fontana, Lara Raquel. **Cidadania Ambiental Intercomunitária. A experiência Normativa Brasileira**. 2002. Disponível em http://www.arvore.com.br/artigos/htm_2002/ar2504_1.htm. Acesso em 28 ago. 2006.

MORATO LEITE, José Rubens; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). **Avanços e Retrocessos do Direito Ambiental na União Européia: Análise Crítica da Proposta de Diretiva Sobre Responsabilidade Ambiental**. São Paulo: Ed. Manole, 2004.

_____. **Transdisciplinariedade e a Proteção Jurídico-ambiental em Sociedades de Risco: Direito, Ciência e Participação**. São Paulo: Ed. Manole, 2004.

_____. **O Princípio da Participação Popular**. São Paulo: Ed. Manole, 2004.

_____. **Rejeitos Radioativos: Lei 10.308/2001**. São Paulo: Ed. Manole, 2004.

MORENTE, Manuel García. **Fundamentos da Filosofia**. Tradução: Guilherme de la Cruz Coronado: 8ª ed. São Paulo. Editora Mestre Jou, 1930.

NETO, Francisco Bruno. **Constituição Federal Academicamente Explicada**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2003.

NETO, Roessing. **Responsabilidade Internacional dos Estados por Dano Ambiental: O Brasil e a Devastação da Amazônica**. Jus Navegandi, Teresina, ano 10, n. 1172, 16 set. 2006. Disponível em <http://jus.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8915>. Acesso em 28 jul. 2007.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Pluralismo Jurídico na União Européia**. Jus Navegandi, Teresina, ano 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3916>. Acesso em 24 fev. 2007.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: Processos de Integração e Mutação**. Juruá Editora, 2003.

OST, François. **A Natureza à Margem da Lei, a Ecologia à Prova do Direito.** Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

PEÑA, Francisco Garrido. **De como la Ecología Política Redefine Conceptos Centrales de La Ontología Jurídica Tradicional: Libertad y Propiedad.**

PLÁ, Juan Algorta. (Coord).. **O Mercosul e a Comunidade Européia. Uma Abordagem Comparativa.** Porto Alegre: Editora da URS, 1994.

PÉS, João Hélio Ferreira. **O Mercosul e as águas: a harmonização, via Mercosul, das normas de proteção às águas transfronteiriças do Brasil e Argentina.** Santa Maria: Ed. Da UFSM, 2005.

RAMÓN, Fernando López. **Caracteres Del drecho comuntario europeo ambiental.** Disponível em <http://www.cica.es/aliens/gimadus/lopezraamon.html>. Acesso em 02 dez. 1999.

REVISTA DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA. Santa Maria: ano 1, nº 2, semestral.

SCHMIDT, Caroline Assunta; FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Tratados internacionais de direito ambiental.** 1ª ed, 2ª tiragem. Curitiba: Juruá, 2005.

SEITENFUS, Ricardo (Org). **Legislação internacional.** São Paulo: Manole, 2004.

_____. **Relações Internacionais.** Barueri, SP; Manole, 2004.

SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Introdução ao Direito Internacional Público.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SERPA, José Hermílio Ribeiro. **Direito constitucional interdisciplinar.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

_____. **A política, o estado, a constituição e os direitos fundamentais, um reexame fenomenológico.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

SICHES, Luis Recasens. **Tratado General de Filosofia Del Derecho.** 4ª ed. México: Editorial Porrúa, S. A , 1970.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Direito Ambiental Internacional.** Rio de Janeiro: Thex Editora, 1995.

_____. **Direito Ambiental Internacional.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2006.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2003

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. **Harmonização de Leis Ambientais nos dez anos do Mercosul**. Acesso em 27 nov. 2006.

TALAVERA, Miguel Diaz y Garcia. **Dicionário Santillana, espanhol-oortugês, português-espanhol**. São Paulo: Moderna, 2003.

THIEFFRY, Patrick. **Direito europeu do ambiente**. Tradução: Maria Fernanda Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

TOGNOLLI, Cláudio. **Suprema Corte americana discute efeito estufa nos EUA**. São Paulo. 2006. Disponível em <http://www.conjur.estadao.com.br/static/text/50539,1>. Acesso em 16 Ago. 2007.

VARELLA, Marcelo Dias; BORGES, Roxana Cardoso B. (Orgs.). **O Novo em Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

_____, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

Universidade Federal de Santa Maria. **Estrutura e apresentação de monografias, dissertações e teses**. 6ª ed. Santa Maria: Ed. UFSM, 2006.

URQUIETA, Sílvia L. L. **Pilares Básicos do Direito Ambiental Internacional. Metas para o Mercosul**. Porto Alegre: Ed. Revista dos Tribunais, 1996.