

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE HISTÓRIA, DIREITO E SERVIÇO SOCIAL**

**ETIENE MARIA BOSCO BREVIGLIERI**

**AS REGRAS DA OMC PARA LIBERAÇÃO COMERCIAL E A PROTEÇÃO  
AMBIENTAL: A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO COMÉRCIO  
INTERNACIONAL.**

**FRANCA**

**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**ETIENE MARIA BOSCO BREVIGLIERI**

**AS REGRAS DA OMC PARA LIBERAÇÃO COMERCIAL E A PROTEÇÃO  
AMBIENTAL: A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO COMÉRCIO  
INTERNACIONAL**

**Dissertação apresentada à Faculdade de História,  
Direito e Serviço Social, Universidade Estadual  
Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-  
requisito para obtenção do Título de Mestre em  
Direito. Área de Concentração: Direito  
Internacional.**

**Orientador (a): Profa . Dra. Jete Jane Fiorati**

**FRANCA**

**2009**

**ETIENE MARIA BOSCO BREVIGLIERI**

**AS REGRAS DA OMC PARA LIBERAÇÃO COMERCIAL E A PROTEÇÃO  
AMBIENTAL: A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO COMÉRCIO  
INTERNACIONAL**

**Dissertação apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Direito Internacional.**

**BANCA EXAMINADORA**

**Presidente:** \_\_\_\_\_  
**Dra. Jete Jane Fiorati UNESP/FRANCA**

**1º Examinador:** \_\_\_\_\_

**2º Examinador:** \_\_\_\_\_

**Franca, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2009.**

Aos meus pais Arlindo e Josefa. Sem a presença de vocês e a felicidade que encontro em casa todo meu esforço perderia o sentido.

Também ao meu irmão Crasso, já que apesar das diferenças, “somos sangue do mesmo sangue” e sempre acabamos reconhecendo que a maior afinidade que há entre nós é o amor que temos um pelo outro.

## AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estadual “Júlio de mesquita Filho”, agradecimento institucional, pela excelente qualidade acadêmica e pelo conhecimento a mim transmitido.

A Profa. Dra. Jete Jane Fiorati, pela orientação, pelo incentivo ao estudo do Direito Internacional e pelos lindos trabalhos realizados em conjunto durante esse período. Agradeço ainda por esses nove anos de amizade e respeito em um mundo tão esquecido de valores.

Agradeço também aos demais professores do programa, em especial, ao Prof. Dr. Freitas pelo empréstimo de livros e pelo interesse em transmitir o conhecimento não apenas de maneira filosófica, mas humana.

As bibliotecárias Laura Odette Dorta Jardim e Maria de Lourdes Ferro que realizaram a revisão metodológica em tempo recorde.

Por fim, estendo meus agradecimentos as minhas amigas Cristina Veloso de Castro e Ana Paula Polacchini pelos conhecimentos compartilhados e por manter acesa a esperança na docência.

Quarto motivo da Rosa

Não te aflijas com a pétala que voa:  
também é ser, deixar de ser assim.

Rosas verá, só de cinzas franzida,  
mortas, intactas pelo teu jardim.

Eu deixo aroma até nos meus espinhos  
ao longe, o vento vai falando de mim.

E por perder-me é que vão me lembrando,  
por desfolhar-me é que não tenho fim.

(Cecília Meireles).

BREVIOLIERI, E. M. B. **As regras da OMC para liberação comercial e a proteção ambiental:** a aplicação do princípio da precaução no comércio internacional. 2009. 138 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2009.

## RESUMO

Hoje a preocupação com o meio ambiente tem sido matéria constante nos principais fóruns internacionais. Isso tem gerado uma série de proposições e entendimentos acerca das normas de proteção ambiental. Tendo como referência este cenário, chamado de “sociedade de risco”, por autores como Beck, o presente trabalho pretende estimular o estudo da relação entre desenvolvimento econômico, comércio internacional e a preservação ambiental. Em especial trata-se aqui de questões relativas aos tratados de Direito Internacional Ambiental e as normas da OMC. Aponta-se como centro da questão a utilização do princípio da precaução pelo órgão solucionador de controvérsias da OMC em casos que envolvam comércio e meio ambiente. Destaca-se ainda a discussão sobre os elementos definidores do princípio da precaução e da análise de riscos envolvida nesse princípio. O estudo busca uma harmonização das regras internacionais de direito e de proteção ambiental, em especial o uso do princípio da precaução como norma de facilitação de gerenciamento comercial e proteção ambiental dentro de organizações como a OMC. A metodologia utilizada é de um trabalho teórico e conceitual com utilização de fontes doutrinárias, legais e jurisprudenciais sobre o objeto de estudo. Quanto à jurisprudência, a mesma foi coletada nas páginas oficiais dos órgãos internacionais como a OMC e nas Cortes Internacionais.

**Palavras-chave:** Direito Internacional Ambiental. Meio Ambiente. OMC. Princípio da Precaução.



BREVIGLIERI, E.M.B. **The OMC rules for Commercial Liberation and the Environmental Protection:** the application of the Precautionary Principle in the international trade. 2009. 138 p. Dissertation (Master's Degree in International Law) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2009.

### ABSTRACT

Today the preoccupation with the environment has been essence all-time at the principal international forums. It does have generated a series of propositions and perceptions of the protective environmental norms. Having as a mention this scenario, called as of “risk society”, by authors as U. Beck , this research intend to stimulate the study of the relation among the economic breeding , the international trade and the environmental conservation. Specially, treats of questions relative to the International Environmental Treaties and the norms from the OMC. Appoints like the center of the litigation the application of the Precautionary Principle by the Dispute Settlement Body in the controversies from the OMC into cases involving trade and environment. Emphasize too the arguments about the principal elements of the Precautionary Principle and the Risk's analyze involved in this principle. The research picks a harmony between the international law and the protective environmental rules, particularly with the use of Precautionary Principle as a norm as of commercial management and environmental protection in organizations like the OMC. The methodology used is based on doctrine, legacy and jurisprudence above the object of study. As to the jurisprudence, it was collected on official pages of the international organs like the OMC and at the International Courts.

**Key words:** International Environmental Law. Environmental. OMC. Precautionary Principle.

## LISTA DE SIGLAS

ANATEL	Agência Nacional de telecomunicações
CCMA	Comitê sobre Comercio e Meio Ambiente
CEE	Comunidade Econômica Européia
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFCs	Clorofluorcarbonetos
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CJCE	Corte de Justiça das Comunidades Européias
CTNBio	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, o mesmo que Eco 92.
CONAMA	Comissão Nacional do Meio Ambiente.
CSD	Comitê Científico Diretor Europeu.
CTE	Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente, órgão do então GATT.
DIP	Direito Internacional Público
ECO 92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, em Rio de Janeiro, o mesmo que Rio 92.
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental .
EMIT	Group on Environmental Measures and International Trade (Grupo de Medidas sobre Meio Ambiente e Comércio Internacional), órgão do então GATT.
ESB	Patologia do mal da vaca louca.
ESCAP	Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio, atual OMC.
IARC	Agência Internacional de Pesquisas sobre o Câncer.
ICNIRP	Comissão Internacional de Proteção às Radiações não-ionizantes.

IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor.
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza e seus Recursos.
LPNMA	Lei da Política Nacional do Meio Ambiente
OGMs	Organismos geneticamente modificados.
OIT	Organização Internacional do Trabalho.
OMC	Organização Mundial do Comércio.
OMS	Organização Mundial da Saúde.
ONGs	Organizações não governamentais.
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Órgão de Solução de Controvérsia da OMC.
OGMs	Organismos Geneticamente Modificados
ONG	Organização Não-Governamental
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OUA	Organização da Unidade Africana
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente.
PCB	Policlorinato Bifenil
PP	Princípio da Precaução
PRONAR	Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar
PV	Princípio da Prevenção
RELATÓRIO BRUNTLAND	Elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas, em 1987, também conhecido como o documento “Nosso Futuro Comum”.
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente

SPS	Acordo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias da OMC.
UICN	União Mundial para a Natureza
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UPA	União Panamericana.
UE	União Européia
UICN	Aliança Mundial para a Natureza
UNEP	Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente
WCED	Comissão Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável.
WWF	ONG World Wildlife Foundation.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Programa do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE) .....	33
<b>Quadro 2</b> – Comparação entre A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e Aspectos de propriedade intelectual Relacionado ao Comércio (TRIPS) .....	37
<b>Quadro 3</b> – Evolução do Princípio do Desenvolvimento Sustentável em documentos internacionais.....	47
<b>Quadro 4</b> – Evolução do Princípio do Desenvolvimento Sustentável no âmbito da OMC60	
<b>Quadro 5</b> – Casos em que se aplicam PV e PP. Nos casos acima, “→” indica uma relação causal entre ‘g’ e ‘d’ .....	82
<b>Quadro 6</b> – Situações envolvendo danos e relações (ou não) dos mesmos.....	83
<b>Quadro 7</b> – Comparação entre os Princípios da Precaução e Prevenção .....	85

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1 COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE NA OMC .....</b>	<b>19</b>
<b>1.1 A evolução ambiental associada ao desenvolvimento global: o despertar do Direito         Internacional Ambiental .....</b>	<b>19</b>
<b>1.2 Direito Internacional Ambiental e sua construção jurídica internacional.....</b>	<b>23</b>
<b>1.3 Comércio, meio Ambiente e OMC .....</b>	<b>28</b>
<b>CAPÍTULO 2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CONCEITO E         INTERPRETAÇÃO .....</b>	<b>42</b>
<b>2.1 A emergência do conceito do desenvolvimento sustentável.....</b>	<b>42</b>
<b>2.2 Interpretação do princípio de desenvolvimento sustentável.....</b>	<b>51</b>
<b>2.3 A consolidação e incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável no         âmbito da OMC .....</b>	<b>55</b>
<b>CAPÍTULO 3 O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO .....</b>	<b>64</b>
<b>3.1 Conceito: o Princípio da Precaução e sua codificação no Direito Internacional         Ambiental .....</b>	<b>64</b>
<b>3.2 Características do Princípio da Precaução .....</b>	<b>78</b>
<b>CAPÍTULO 4 ADOÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO PELA OMC .....</b>	<b>98</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>125</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>131</b>

## INTRODUÇÃO

Os diferentes métodos de desenvolvimento usados pelos Estados na sociedade contemporânea envolvem inúmeras inovações tecnológicas que, ao mesmo tempo em que garantem à humanidade crescimento econômico, em muitas outras vezes também geram o uso desenfreado de recursos naturais.

De fato, a problemática da relação entre Homem e Natureza surge principalmente após o processo civilizatório. Como decorrência desse processo, o Homem passa assim a viver em sociedades politicamente organizadas e economicamente ativas. Os impactos ambientais aumentam em proporção gerando uma crise tal qual a concebemos hoje, em especial após o surgimento da sociedade tecnológica.

Nesse contexto, grandes desigualdades entre os Estados foram demarcadas tanto no avanço das tecnologias usadas, como no resultado dos recursos naturais usufruídos. Longe de ser uma novidade, no entanto, tais discrepâncias têm demonstrado agora seus reflexos com muito mais ênfase. Principalmente a partir do século XIX é possível se notar uma necessidade crescente de multipolarização da política e o reconhecimento de necessidades e responsabilidades comuns a todos os membros da Sociedade Internacional.

Diante desse quadro, definido por Ulrich Beck<sup>1</sup> como “sociedade de risco”, ou se “sociedade do desastre” por Roxana Borges<sup>2</sup>, é comum nos defrontarmos com as questões relativas à globalização, difusão dos riscos globais e que, por conseguinte, implica ao Direito o dever de reagir em prol da proteção de valores, dentre eles o de preservação do meio ambiente.

A partir da incerteza, da instabilidade e dos receios enfatizados pelo Direito Ambiental surge o Princípio da Precaução, alicerçado em valores como a análise de riscos ao meio ambiente por atividades privadas ou estatais. Com o passar do tempo a responsabilidade pela manutenção da qualidade de vida e do ambiente foi fortemente cobrada dos Estados e alcançou importância transfronteiriça. Surge em consequência, o Direito Internacional Ambiental, reconhecido por alguns, como ramo autônomo e competente para aplicação de normas e medidas capazes de salvaguardar o ecossistema global.

---

<sup>1</sup> Ulrich Beck utiliza esse termo em mais de uma obra. Em uma entrevista concedida em 2001 a Antoine Reverchon, do J. Le Monde pela Folha de São Paulo, o autor afirma que a **ciência é causa dos principais problemas da sociedade industrial**.

<sup>2</sup> A autora Roxana Cardoso Brasileiro Borges prefere em sua dissertação o termo “sociedade do desastre” talvez por tratar da aproximação de temas como proteção ambiental e propriedade.

É nesse contexto que o Princípio da Precaução exerce um papel fundamental, ao contrário do que lhe creditam alguns, (alegando ser ele entrave comercial e padrão inalcançável de risco zero), ao representar uma nova postura dos Estados: de cautela diante das incertezas científicas. O surgimento desse princípio vem em momento mais do que apropriado já que maioria dos Estados possui em sua legislação a previsão do direito ao livre exercício da atividade econômica ao mesmo tempo em que também prevê como direito básico de seus cidadãos um meio ambiente equilibrado.

No entanto, paralelamente ao reconhecimento das necessidades ambientais enquanto “difusas” ou “transfronteiriças”, outro processo também transcorreu rapidamente neste mesmo período; o da regulamentação do comércio internacional e a tentativa de liberalização do mesmo. Nesse tema, temos como destaque a Organização Mundial do Comércio (OMC), enquanto organização basicamente comercial, que emite normas e padrões comerciais a serem adotados pelos seus membros e que muitas vezes entram em conflito com os instrumentos de proteção ambiental. Diante disso, as instâncias de decisão enfrentam hoje o dilema em estabelecer o equilíbrio entre o livre comércio internacional e a proteção do meio ambiente.

Com o principal objetivo de estudar e analisar as regras da OMC e a aplicação do Princípio da Precaução pelo Órgão Solucionador de Controvérsias (OSC) frente à regulamentação do meio ambiente no contexto internacional, o presente trabalho procura responder algumas perguntas, tais como: Qual o status jurídico do Princípio da Precaução no Direito Internacional do Meio Ambiente? Possui o princípio imperatividade jurídica? Como e em que hipótese é aplicado? Quais suas diferenças em relação ao Princípio da Prevenção? Quais os conflitos na aplicação deste princípio junto às normas da OMC (que visam a liberação comercial) ?. É em torno dessas questões que o presente trabalho se desenvolve.

Para tanto, esse estudo está estruturado em quatro capítulos:

No primeiro capítulo é abordado o Comércio e o Meio Ambiente na OMC, no entanto até que se chegue ao cerne do capítulo aborda-se a evolução e surgimento do Direito Internacional Ambiental, bem como seus instrumentos jurídicos.

Inicia-se assim a pesquisa com a evolução dos temas ambientais associada às questões do desenvolvimento global. O intuito nesse tópico é demonstrar como a degradação do meio ambiente ao longo do tempo gera uma preocupação e uma necessidade de legislação em matéria ambiental que aos poucos vai se tornando transfronteiriça. Isso porque com o passar do tempo é cada vez mais visível que, principalmente os Estados violadores das normas ambientais, ignoram que tais danos atingem outros Estados num aspecto difuso, pautado no conceito de ecossistema.



Diante desse quadro de violações ocorre o reconhecimento da necessidade de criação do Direito Internacional Ambiental. Demonstra-se a construção desse ramo jurídico e autônomo com o início da criação de documentos internacionais específicos em matéria ambiental, como a Convenção de Paris de 1902 e a primeira decisão da jurisdição internacional acerca de matéria ambiental, datada de 1941, conhecida como “Caso da Fundação Trail”.

Retrata-se ainda nesse ponto da pesquisa a tomada de consciência mundial, aumento de politização e discussão dos temas ambientais na maioria nos foros internacionais; prova disso, já na década de 70 foi a realização da Conferência de Estocolmo, fruto de convocação da Organização das Nações Unidas (ONU) para discussão exclusiva do tema Meio Ambiente Humano, da qual resultaria a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). A importância desse órgão pode ser notada ao longo desse trabalho pelas diversas vezes em que suas regulamentações e diretrizes sobre meio ambiente servirão de parâmetro para os Estados, bem como pelo fato de que sua criação estimulou a discussão do tema ambiental em outras organizações internacionais como a OMC.

Mais ao fim desse capítulo realiza-se uma aproximação entre as normas internacionais ambientais e a realidade comercial e jurídica da OMC de forma a apontar como essa Organização trata de temas ambientais, que órgãos existem para isso e qual norma jurídica utiliza. O início dessa discussão sobre regras comerciais e ambientais desponta aqui pelo fato de que a Conferência de Estocolmo começa a deixar seqüelas no cenário internacional, prova disso são as exigências ambientais impostas aos Estados para realização de empréstimos junto ao Grupo do Bird. Ainda trata-se nesse ponto do trabalho da inserção dos temas ambientais nas Rodadas da OMC, como resultado disso aponta-se a criação dos “Standards Code”, na Rodada de Tóquio e nos desdobramentos desse tema na Rodada do Uruguai por meio de medidas sanitárias e fitossanitárias (relacionadas à agricultura, por exemplo).

O primeiro capítulo termina com uma discussão sobre o conflito aparente entre normas ambientais e comerciais. Demonstra-se que a dificuldade está em fazer com as normas ambientais não sejam tratadas como empecilhos comerciais ou como novos estilos de “dumping”. Para isso, aparentemente, a OMC criou o Comitê sobre Comercio e Meio Ambiente (CCMA), mais tardiamente substituído pelo CTE que trata basicamente de aproximação entre temas comerciais e ambientais. Dentre tais temas, também destacados nesse fim de capítulo está o tratamento legal dado pela OMC aos *Multilateral Environmental Agreement* (MEA's), criando entraves a sua aplicação como se demonstra em capítulos seguintes.

No segundo capítulo estuda-se o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, seu conceito e interpretação, bem como sua utilização em diversos órgãos como Corte Internacional de Justiça, Corte Européia e a própria OMC. Dessa forma, contempla-se tal princípio desde sua formação, apontando a instituição de seus elementos básicos e a implementação do mesmo nos órgãos internacionais em um processo de proteção, cautela e prevenção.

Para tanto, o estudo desse princípio emerge de valores que, salientados por autores como Norberto Bobbio, constituem os chamados direitos de terceira geração, dentre eles, o de viver em um ambiente não poluído. Com base nisso o ordenamento internacional foi adotando aos poucos a idéia de “um todo”, resultado de um ecossistema construído com base na preservação e no equilíbrio. Apesar do termo “desenvolvimento” aparecer em alguns documentos dos anos 30 e 40 o presente estudo demonstra que sua construção passou a ser elaborada de fato nos anos 70, em relatórios que demonstraram por meio de cálculos que o crescimento populacional aliado à extração desmedida dos recursos naturais causaria o caos ambiental. De tais estudos resultaria a definição do princípio em 1982 pela Comissão Mundial sobre meio Ambiente e Desenvolvimento.

Ainda nesse capítulo discute-se o que talvez seja o aspecto mais importante do Princípio do Desenvolvimento Sustentável; a constatação de que a definição de desenvolvimento é relativa e deve ser aplicada diferentemente de acordo com os estágios de tecnologia, organização social e características naturais de cada Estado, no intuito de satisfazer as necessidades presentes sem comprometer as futuras gerações quanto à satisfação de suas necessidades. Diante desse quadro de adaptações do princípio em relação à realidade dos Estados, o ordenamento jurídico internacional continuou a elaborar seu conteúdo inclusive na tarefa de definir quais valores e prioridades devem ser estipulados por ele. Prova disso, é a criação do sistema de desigualdade compensadora, trato diferenciado e quotas de emissão de poluentes que deságuam hoje no conhecido mercado de carbono.

Há ainda a interpretação princípio por parte de órgãos internacionais, em especial a OMC. Tal estudo começa com a citação do primeiro litígio internacional envolvendo o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, o “Caso do Projeto Gabčíkovo-Nagymaros”, julgado pela Corte Internacional de Justiça. Mais adiante se inicia a análise desse princípio sob a ótica da OMC apontando o trabalho desenvolvido pelo Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente para “promover o desenvolvimento sustentável”, adaptando a organização à conceitos ambientais.

O terceiro capítulo discute o tema central do trabalho: o Princípio da Precaução; é nele que se traça uma conceituação e histórico da codificação dessa norma do Direito Ambiental, na esfera Internacional. Para tanto além de definir seu surgimento e os documentos internacionais que o incluíram, nesse capítulo aponta-se as diferentes visões acerca dos elementos formadores do Princípio da Precaução.

A abordagem desse princípio começa com a apresentação da idéia de incerteza científica quanto à capacidade de restauração dos danos causados ao meio ambiente e da instauração de uma sociedade de risco. Para tanto a idéia de precaução é apresentada como melhor forma de comportamento diante desse quadro de incertezas. Surge como se demonstra nesse capítulo, como manifestação contemporânea de uma antiga tensão entre a exaltação da prudência e do risco. Procura-se demonstrar nesse momento da pesquisa que a criação do Princípio da Precaução é resultado, ainda que tardio, de uma preocupação dos Estados com a própria sobrevivência humana.

Aponta-se ainda a evolução histórica do princípio desde o Direito Alemão até sua codificação no direito Internacional Ambiental. Dessa abordagem histórica salienta-se principalmente sua definição pela Declaração do Rio, em 1992, e a partir de então se inicia a discussão de seus pressupostos, muito discutidos pela doutrina e conseqüentemente pelos órgãos aplicadores. Começa a se demonstrar mais nitidamente, nesse ponto da pesquisa, a diferença de tratamento legal dada ao Princípio da Precaução por diferentes entes como a OMC e a Corte Européia.

Nota-se nesse ponto, a diferente aceção dada ao princípio, em diferentes documentos nos quais sua definição e pressupostos são variáveis, inclusive necessitando de intermédio de outras normas de execução em alguns casos (definição de diretrizes de aplicação). Outro ponto importante desse capítulo diz respeito à análise das características que compõem o Princípio da Precaução, tendo em vista que sua definição na Declaração do Rio fornece dois elementos básicos referentes ao dano e as medidas a serem tomadas pelos Estados. No entanto, o presente estudo demonstra a problemática acerca do tema, já que a doutrina e a própria OMC estabelecem outros elementos.

Aborda-se ainda com base nesses dados a diferença desse princípio com o Princípio da Prevenção. Para tanto as diferenças são apresentadas em tabela explicativa cujo centro das diferenças se aplica principalmente na análise dos riscos. Demonstra-se assim o uso da análise do risco inclusive em um caso concreto, o da análise dos organismos geneticamente modificados.

Estabelece-se aqui uma análise que prioriza dentre tais elementos a valoração e análise do risco como elementos essenciais ao princípio, onde tal risco é mensurado por meio de outros requisitos como a ameaça de dano e a incerteza científica. Nota-se a presença dessa análise dos riscos na visão de autores como Frederico Gonçalves Cezar e Paulo César Coelho Abrantes, na visão da Corte de Justiça Européia, no relatório francês sobre o Princípio da Precaução e em outros documentos citados nesse capítulo. Por fim, encerra-se o capítulo discutindo o status jurídico do princípio entre *Soft Law* e regra de aplicação moral.

No quarto capítulo, finalmente, todos os elementos abordados no capítulo anterior são remetidos para o âmbito da OMC demonstrando a interpretação e aplicação dada ao princípio por essa organização em casos concretos em que o Órgão Solucionador de Controvérsias demonstra a aplicação ou não do Princípio da Precaução frente a outras normas usadas na OMC, como a normas fitossanitárias (SPS) e regras de comércio internacional.

Para tanto, especifica-se os conflitos entre o Princípio da Precaução e normas da OMC, em especial o Acordo SPS e o artigo XX do GATT, demonstrando os problemas oriundos dessa forma “singular” de aplicação do princípio pela OMC por meio da qual os Estados membros recebem liberdade para tomar medidas provisórias com base em padrões próprios de risco. Assim traça-se uma relação das medidas editadas pela OMC ultimamente.

Chega-se então à análise de casos propriamente dita, na qual foram analisados todos os casos julgados pelo OSC que versaram sobre o Princípio da Precaução no intuito de demonstrar como a OMC abordou o princípio nos casos concretos. Em cada um dos casos se apresenta os elementos mais relevantes, bem como os elementos jurídicos (normas) invocadas, demonstradas em tabelas.

Por fim, há ainda uma análise sobre a utilização/implementação do Princípio da Precaução pela OMC, bem como o apontamento dos pontos críticos dessa questão.

A metodologia utilizada é de um trabalho teórico e conceitual com utilização de fontes doutrinárias, legais e jurisprudenciais sobre o objeto de estudo. Quanto à jurisprudência, a mesma foi coletada nas páginas oficiais dos órgãos internacionais como a OMC e nas Cortes Internacionais.

## CAPÍTULO 1 COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE NA OMC

### 1.1 A evolução ambiental associada ao desenvolvimento global: o despertar do Direito internacional ambiental

As preocupações relativas ao esgotamento dos recursos não acompanharam a sociedade desde seu início. Já o uso indiscriminado desses mesmos recursos, no entanto, remonta a antiguidade; fato que pode ser demonstrado pelos desmatamentos na Grécia e no Líbano a fim de suprir a navegação. Bem mais tarde a que se falar ainda em exemplos bem mais drásticos, já no grande período de colonização, quando vários países como o Brasil tiveram seus recursos naturais degradados para satisfazer os interesses do império português.

Na verdade surgiu com o passar do tempo a certeza de que independente da evolução econômica de um Estado, este necessita de um mínimo de equilíbrio em seu meio ambiente a fim de assegurar seus recursos naturais; já que não importa o quanto, os fatores econômicos acabam levando a uma alteração da ordem jurídica. Segundo DERANI (1996, p. 77):

[...] natureza é recurso (matéria a ser apropriada) natural, e o homem, sujeito apartado do objeto a ser apropriado, não é mais natureza. Sujeito e objeto vivem dois mundos: mundo social e mundo natural. Meio ambiente, seria toda a “entourage” deste solitário sujeito. [...] Meio ambiente é um conceito que deriva do homem e a ele está ligado, porém o homem não o integra.

A determinação do conceito de natureza é algo que já preocupava os gregos e também permanece como questão importante a ser analisada, já que se pretende tratar do surgimento de regras de proteção ambiental. Assim salienta ANTUNES (2002, p. 3):

O Direito, como será visto ao longo de toda a exposição, tem enormes dificuldades para lidar com a natureza e o meio-ambiente. Elas são conhecidas por todos aqueles que se dedicam ao estudo do meio-ambiente e de sua ordem jurídica. O Direito ainda não logrou estabelecer conceitos suficientemente estáveis e capazes de dar solução adequada aos problemas jurídico-ambientais. Penso que um dos principais obstáculos, com os quais se deparam os juristas e demais estudiosos, reside nas contradições que os significados de natureza têm para o Ser Humano e, em consequência, na atitude do Direito para com eles. A minha perspectiva é que o Direito, assim como a própria Natureza, é um fenômeno cultural, e a tutela por ele propiciada ao meio ambiente e à natureza deve ser vista desde essa perspectiva. A tutela jurídica expressa uma valorização cultural e não pode ser analisada em desacordo com esse fato fundamental.

Assim, o direito ambiental é constituído por um conjunto de medidas que visam proteger a natureza, incluindo as normas que já atuavam isoladamente quanto a determinados recursos naturais como água, fauna ou flora, e que realiza coordenação entre elas por meio da edição de normas que dispõem sobre políticas e princípios.

Com o desenvolver da sociedade houve o aparecimento dos chamados movimentos ambientalistas<sup>3</sup> que marcaram as diferentes formas de se encarar o ecossistema e sua importância, mais que isso, pode-se afirmar que com o passar dos anos e com o transformar da sociedade o conceito de meio ambiente vai se alterando até chegarmos ao conceito atual. O homem hoje caminha para uma visão ecocêntrica, já que embora não seja totalitária, a tendência hoje é perceber que a natureza deve ser usada com harmonia e não como mero serviço. Desses valores surgem princípios como os da precaução e do desenvolvimento sustentável.

Também nesse raciocínio encontra-se respaldo para a idéia de “sistemas” e da interação dos mesmos como garantia de funcionamento de um organismo maior, um ecossistema.

A lógica do universo e de todos os seres nele existentes é esta: organização-desorganização-interação-reestruturação-nova organização. Nunca há um equilíbrio estático, mas dinâmico e sempre por fazer. Sempre há a eco-evolução. A virtude principal não é a estabilidade, mas a capacidade de criar estabilidades novas a partir de instabilidades. A lógica da natureza não é recuperar o equilíbrio aberto. Esta aptidão permite à vida desenvolver-se, produzir a diversidade e perpetuar-se. A vida inventa até a morte para poder continuar num nível superior e mais aberto. (BOFF, 1998, p. 19 apud SOARES, 2005, p. 29)

O conceito de “ecossistemas” pode ser usado para definir as interações do meio físico com a espécie que nele habita e vive. Assim, a expressão “meio ambiente” pode ser usada como uma interação de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento do ser humano. Diante disso é possível notar que da própria essência do ecossistema e de natureza se extrai a idéia de equilíbrio. Segundo a idéia de Aristóteles (2002, p. 4):

A sociedade que se formou da reunião de várias aldeias constitui a Cidade, que tem a faculdade de se bastar a si mesma, sendo organizada não apenas para conservar a existência, mas também para buscar o bem-estar. Esta sociedade, portanto, também está nos desígnios da natureza, como todas as outras que são seus elementos. Ora, a natureza de cada coisa é precisamente

<sup>3</sup> Existem autores que dividem os movimentos ambientalistas em: alternativo, neomalthusiano, zerista, marxista, verde ou ecologista social, fundamentalista e ecotecnicista.

seu fim. Assim, quando um ser é perfeito, de qualquer espécie que ele seja - homem, cavalo, família -, dizemos que ele está na natureza. Além disso, a coisa que, pela mesma razão, ultrapassa as outras e se a próxima mais do objetivo proposto deve ser considerada a melhor. Bastar-se a si mesma é uma meta a que tende toda a produção da natureza e é também o mais perfeito estado.

O intuito de proteção do meio ambiente diz respeito à proteção de interesses difusos que superam as noções tradicionais de interesse individual e coletivo. Por isso o jurista não pode visualizar essa idéia com o mesmo enfoque das matérias tradicionais do Direito e é isso que torna a matéria cada vez mais interessante ao Direito internacional: o seu caráter transfronteiriço.

Sobre algumas peculiaridades do Direito Ambiental, salienta HERMITTE (2004, prefácio):

O Direito Ambiental pela sua vocação de transformação e pelo caráter de suas normas acaba modificando os outros ramos jurídicos, uma vez que existindo para si mesmo, existirá cada vez mais para reconstruir e transformar outros direitos, tendo em vista seus próprios objetivos. Isto é de fácil visualização no caso, por exemplo, de que todo o direito que é aplicável a indústria e a agricultura terá de tolerar modificações para integrar objetivos ambientais e sanitários; assim, mais que dele mesmo, o direito ambiental retira sua importância do conjunto da ordem jurídica.

Nesse sentido pode-se afirmar que o direito ambiental é um dos ramos mais inovadores do sistema jurídico, o que repercute no sistema jurídico como um todo. Dos tantos temas transversais surgidos com o Direito Internacional, sem dúvida um dos que mais repercutirá nesse século é o nascimento e a instituição do Direito Internacional Ambiental, enquanto ramo autônomo, dotado de princípios e normas específicas. Isto porque se por um lado vislumbramos as dificuldades diplomáticas e comerciais que o Direito Internacional enfrenta, ele agora se depara com mais um desafio; o de agregar normas e valores internacionais à proteção do Meio Ambiente.

Há autores que salientam o caráter tardio da tutela ambiental, como José Afonso da Silva (1998, p. 9) que diz “O problema da tutela jurídica do meio ambiente se manifesta a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar, não só o bem estar, mas a qualidade da vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano.”

Para outros, o crescimento da legislação sobre matéria ambiental além de refletir o aumento de preocupação com a escassez de recursos naturais, aponta o problema jurídico da

constituição das normas de Direito Internacional ambiental. Dessa forma, salienta KISS (2006, p. 5)<sup>4</sup>:

A questão é como se define um tratado ambiental. De qualquer modo, acredita-se que a maior parte da legislação internacional destinada a proteger o meio ambiente tem sido desenvolvida. Uma das características principais convencionadas é que regras que, ao contrário do tradicionais tratados internacionais, eles não comportam obrigações aos Estados contratantes para com as Entidades sem lhes seja dada uma vantagem que não seja servir o interesse público, da humanidade;- como é o caso das convenções internacionais que protegem os direitos dos homem. Nestas condições, a sociedade civil deveria aceitar seriamente a revisão desses instrumentos e à execução desses... Convém acrescentar que, se uma instituição especializada pode centralizar e promover a cooperação internacional neste domínio, se todas as grandes convenções ambientais contêm organismos e órgãos que se reúnem periodicamente para rever a sua execução e, possivelmente, para garantir que um trabalho importante ou um estado de desenvolvimento se modifique facilmente, mas sem conhecimento de evolução também.. Acredita-se que além da criação de novos quadros e da cooperação entre membros e entre os povos, a principal contribuição da proteção do meio ambiente, por um lado, impõe a aplicar métodos de integração muitas atividades humanas, e por outro lado, exige que sejam tidos em conta na gestão dos recursos naturais, não só a curto como a longo prazo, mas, longo prazo mesmo.

Por fim antes que se inicie o estudo dos documentos internacionais que regulamentem o Direito Ambiental é necessário cientificar-se da presença das fontes do regulamento pela CIJ em seu artigo 38 como criador também do Direito Internacional Ambiental garantindo juridicidade a suas normas.

Na análise das fontes do Direito Internacional Ambiental é necessário perpassar de início pelo costume enquanto fonte de Direito, embora a dinâmica do tema ambiental o afaste muitas vezes em praticidade de utilização. Quanto aos princípios gerais de direito,

<sup>4</sup> *La question est de savoir comment l'on définit un traité environnemental. (...) En tout état de cause il est permis de penser que l'essentiel de la législation internationale visant à protéger l'environnement a été élaboré. Une des caractéristiques majeures des principales conventions qui en énoncent les règles est que, contrairement aux traités internationaux traditionnels, elles ne comportent que des obligations pour les États contractants, sans leur assurer un avantage autre que le service de l'intérêt général – de l'humanité – comme c'est aussi le cas des conventions internationales protégeant les droits de l'homme. Dans ces conditions, la société civile doit sérieusement épauler l'acceptation et la mise en oeuvre de ces instruments. Il convient d'ajouter qu'à défaut d'une institution spécialisée pouvant favoriser et centraliser la coopération internationale dans ce domaine, toutes les grandes conventions relatives à l'environnement comportent des organes devant se réunir régulièrement pour examiner leur mise en oeuvre et éventuellement assurer leur mise à jour, opération particulièrement importante dans un domaine où non seulement l'état de l'environnement se modifie facilement mais où nos connaissances évoluent aussi. Il est permis de penser qu'en dehors de la création de nouveaux cadres de coopération entre États et entre peuples, l'apport principal de la protection de l'environnement aux relations internationales est, d'une part, qu'elle impose d'appliquer des méthodes d'action intégrant de nombreuses activités humaines, et d'autre part, qu'elle oblige à prendre en compte dans la gestion des ressources naturelles, non seulement le court terme, mais aussi le long, voire le très long terme.*(texto original).



esses sim se demonstram presentes nessa temática vez que expressões e conceitos como o desenvolvimento sustentável, espaços comuns, dever de não poluir espaços comuns, habitat, poluição transfronteiriça se tornaram inclusive princípios dentro desse ramo autônomo.

Também relevantes são as decisões dos tribunais (tanto judiciais quanto arbitrais), caso marcante a ser citado foi solucionado por arbitragem *ad hoc* entre EUA X Canadá, em 1941, a respeito da Fundação *Trail Smelter* por poluição do ar e da água em território estaduniense. Tal decisão foi relevante para a Declaração de Estocolmo que se realizaria futuramente em 1972.

Destaca-se ainda a doutrina dos juristas, incentivada em especial por órgãos internacionais com edições anuários e demais publicações. Por fim, devem-se citar ainda as ONGs que têm prestado contribuição ao enriquecimento da doutrina, na ajuda a elaboração de normas e consultas e até mesmo se afiliando à ONU e suas agências especializadas como o PNUMA, UNESCO etc. No entanto, das fontes do direito internacional, a regulamentação do em matéria de direito internacional ambiental se desenvolve em tratados e nos chamados MEA's como veremos a seguir.

## **1.2 Direito Internacional Ambiental e sua construção jurídica internacional**

A busca por normas protetivas de caráter ambiental, como tudo em matéria de legislação, começou de maneira discreta e enraizada de vínculos um tanto egoístas. Note-se que em 19 de Março de 1902, a Convenção de Paris, específica em matéria de proteção às aves, se preocupou em especial com as espécies úteis à agricultura, menosprezando outros critérios como o perigo de extinção, que, porém, foram abordados já nos anos 30 em documentos posteriores na África.

Destaca-se em 1941, a primeira decisão da jurisdição internacional relativa ao ambiente. A sentença arbitral no caso da Fundação *Trail*, que declarou que um Estado não tem o direito de usar o seu território ou permitir o seu uso de modo a que a poluição cause prejuízo no território de outro Estado ou nas propriedades das pessoas que nele se encontrem.

Sobre o referido caso, SANTOS e VINCI JUNIOR (2006, p. 5-6) relatam:

O Caso da Fundição Trail (*Trail Smelter*), Canadá X EUA, considerado pela doutrina como a primeira manifestação do Direito Internacional do Meio Ambiente foi um caso de poluição atmosférica transfronteiriça que, por sua relevância, teve por consequência a edição da norma compilada no Princípio 21 da Declaração do Rio-92. Localizada na cidade de *Trail*, na província canadense da Colúmbia Britânica, uma indústria de fundição de zinco e chumbo expelia grandes quantidades de partículas sólidas e gases sulfurosos, que atravessavam a fronteira dos EUA, causando sérios prejuízos na cidade de *Newport*, no Estado de *Washington*, por ocasionar chuvas ácidas e por causar deposições de quantidades de compostos com ácido sulfúrico. No início, várias indenizações foram pagas pela fundição, em ações promovidas perante tribunais norte-americanos ou em acordos bilaterais privados. No entanto, a situação se agravou de tal forma que motivou uma reclamação do Governo Federal dos EUA apresentada diretamente ao Canadá. As tentativas de acordo restaram infrutíferas e em 15 de abril de 1935 os dois países assinaram um compromisso pelo qual se submeteriam à arbitragem internacional. Consoante o compromisso firmado, os árbitros deveriam ter como base de sua decisão o direito internacional e a prática internacional, bem como as normas vigentes nos EUA.

Os árbitros reconheceram haver unanimidade na doutrina quanto ao dever permanente de um Estado proteger os outros de atos danosos cometidos por indivíduos sob sua jurisdição. No entanto, constataram, expressamente, a inexistência de precedentes nas relações internacionais relativos à poluição da água e do ar. Constatada a lacuna e autorizados pelo termo de compromisso arbitral, os árbitros passaram a decidir com base nos precedentes jurisprudenciais da Corte Suprema dos EUA. Ao final, restou decidido que as decisões tomadas no seu conjunto constituem uma base adequada para suas conclusões, notadamente no sentido de que, segundo os princípios de direito internacional, assim como o direito dos Estados Unidos, nenhum Estado tem o direito de usar seu território ou de permitir seu uso, de tal maneira que emanações provoquem um prejuízo no território de um ou de outro Estado ou às propriedades e pessoas que nele se encontrem. O Canadá foi declarado responsável pelos danos causados pela Fundição *Trail*, uma vez que seu dever era fiscalizar os atos de pessoas submetidas à sua jurisdição, conforme as obrigações atribuídas pelo Direito Internacional aos Estados.

Após outros documentos relevantes nos anos 50, principalmente em relação à poluição do mar e com as primeiras preocupações com a energia nuclear, chegamos ao que muitos autores chamam de realmente o início do Direito internacional Ambiental: os anos sessenta.

O ano de 1960 marcou, ainda que com mínimo realce, o do nascimento do Direito Internacional do Meio Ambiente. Ficou conhecido como o ano africano devido à independência conquistada por vários países da África e suas representações maciças na ONU. Com isso foi reconhecida a necessidade de tratamento desigual entre os Estados para favorecer os menos desenvolvidos. Foi a mais notável experiência internacional, principalmente em relação às denominadas Comunidades Européias que passaram a ser um dos mais importantes atores das relações internacionais.

A preocupação ambiental, antes local e quando muito regional, deu lugar a áreas entre Estados próximos, ou de interesse comum. Assim na porta de entrada dos anos sessenta, ainda em 1959, foi firmado o Tratado Antártico, região sobre a qual ainda recaem preocupações ambientais:

A Antártida é um enorme continente, onde se disputam direitos de soberania e onde não há quaisquer bases legais assentidas para a emissão de licenças, direitos de arrendamento ou venda de minerais, nem para o recebimento de royalties. Questões delicadas como essas já estão surgindo, e só arrefecerão quando forem resolvidas por meio de consenso internacional. Até que se dê solução a essas questões e se assegure a proteção ambiental da Antártida, parece improvável que qualquer nação ou grupo de nações esteja apto a investir com segurança na exploração de seus recursos minerais. (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p. 319 apud SOARES, 2005, p.31).

Em seguida, a idéia de meio ambiente atingiu o cidadão comum e a opinião pública, dando início à consciência de preservação ambiental por todo o mundo e a adoção de inúmeros tratados como o Tratado de Moscou de 1963, (que trata da proibição de experiência com armas nucleares na atmosfera, no espaço cósmico e sob a água); o Tratado do Espaço Cósmico de 1967; o Tratado sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares de 1968, todos realizados sob a égide da ONU, dentre outros, como o Tratado da Bacia do Prata de 1969, assinado em Brasília, que regulamenta a preocupação com as gerações futuras.

Em 1971, destaca-se a Convenção relativa às Zonas Úmidas, realizada em Ramsar, no Irã, considerada um modelo de regulamentação global de ecossistema.

No entanto o que ocorre é que com o passar do tempo e com o avanço dos estudos na área ambiental surgiram os alarmes a respeito da situação. Na visão de SOARES (2001, p. 36-37):

De fato, 1960 inicia a tomada de consciência mundial, a um nível de politização e discussão nos grandes foros internacionais, das necessidades de reconhecer as desigualdades econômicas entre os Estados e de instituir-se uma “Nova Ordem Econômica Mundial”.

Resultado de tal conscientização, e como reflexo das exigências da opinião pública internacional, em 1972, a ONU convocaria a citada Conferência de Estocolmo, tida como um dos marcos do direito Internacional do Meio Ambiente, especialmente dedicada ao Meio Ambiente Humano, da qual resultaria a instituição, no sistema das Nações Unidas, do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, PNUMA, entidade com sede em Nairóbi, capital do Quênia.

Assim, a Conferência de Estocolmo veio ao encontro de muitas demandas ambientais em pendência e contou com o peso de uma reunião encabeçada pelas Nações Unidas. O que

para alguns países não soou positivamente, em especial em países como o Brasil, que viam a primeira década do desenvolvimento das Nações Unidas com poucos resultados. Aqui a discussão junto a esse órgão era precipuamente pela efetivação de outros direitos e a busca pelo apoio internacional contra a fome e outros problemas tidos como emergenciais. As teses apontadas pelo Brasil foram aceitas e o resultado disso se notou na própria Declaração de Estocolmo nos Princípios 9, 10, 11, 12, 16, 20 e 26, além da cláusula preambular que afirma: “[...] nos países em desenvolvimento a maioria dos problemas ambientais são causados pelo subdesenvolvimento. Milhões continuam a viver abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana, privados de alimentos, vestimenta, abrigo, educação e saúde.” (NASCIMENTO E SILVA, 2002, p.31)

Os tratados e convenções multilaterais cresceram numa velocidade até então inexistente a partir de 1972, versando sobre temas mais técnicos e negociados sob a égide de um órgão altamente especializado da ONU, o PNUMA. Além disso, outros fenômenos ocorreram, tais como a adoção do Princípio da Subsidiariedade pela Comunidade Européia e a criação de uma Secretaria Especial do Meio Ambiente no Brasil, que foi uma grande conquista interna.

Os anos setenta e oitenta são marcados pelo aumento de problemas ambientais e também por crescente conscientização no tocante à forma de regulamentação e enfrentamento dos mesmos. Surge a necessidade da chamada regulamentação transversal. Tal estratégia perpassa o ordenamento jurídico e liga setores diferentes que sofrem, conjuntamente, os efeitos dos danos ambientais. Chegou-se a conclusão, por exemplo, de que não adianta criar métodos coercitivos aos poluidores sem, no entanto criar normas atreladas às mesmas situações que visem antecipar o problema, no caso, a poluição.<sup>5</sup>

Chega-se aos anos 90 e, se Estocolmo havia marcado o “boom” de consciência dos Estados no âmbito da ONU quanto aos problemas relativos ao meio ambiente internacional, a ECO/92 veio representar a adição do componente do caráter obrigatório às normas relativas ao meio ambiente, e que demarcariam três aspectos: componente da dimensão humana, a noção de futuridade e o definitivo alargamento temático do meio ambiente. Iniciado com o

---

<sup>5</sup> Um exemplo que impede a divisão do ordenamento ambiental em setores: A poluição transportada pelos cursos de água ou proveniente da introdução de poluentes vindos da costa, e que constitui uma das fontes de poluição do mar; os poluentes transportados pelo ar contaminam os solos e as águas de superfície, podendo atingir a camada freática e causar danos à flora e à fauna selvagens, etc. Com a utilização do princípio de prevenção segundo o qual a poluição deve ser barrada na origem, seria necessário analisar as substâncias que podem deteriorar o ambiente. Assim, a regulamentação e efetivação desse princípio poderiam agir sobre a liberação dos poluentes e não sobre os efeitos que os mesmos exercem.

Relatório Brundtland, base da segunda grande conferência do Rio de Janeiro, o documento predilecionava a união necessária entre desenvolvimento e meio ambiente

A Conferência do Rio de Janeiro priorizou assim algumas regras de Direito Internacional Ambiental tais como: a de que os Estados têm soberania de explorar e utilizar seus recursos naturais em conformidades com suas políticas ambientais, a responsabilidade dos mesmos no tocante aos danos causados além de suas fronteiras, bem como o dever de tomar as medidas necessárias para evitá-los e a obrigação de desenvolver o Direito Internacional no campo da responsabilidade por meio de soluções das contendas ambientais e das notificações prévias dos demais Estados em caso de danos ou acidentes ambientais.

Não se deve esquecer a importância da agenda 21 que dentre outros aspectos cuidou de retratar a importância de obtenção de recursos para programas de preservação ambiental, em especial para países em desenvolvimento vez que tal medida pode garantir sua plena participação em projetos ambientais. O texto de 27 princípios ao total resguarda assim idéias importantes como o desenvolvimento sustentável e a utilização de recursos econômicos em parceria, além dos princípios mais debatidos como os da prevenção e da precaução que serão analisados adiante.

Afora a ECO/92, resta ainda documentar a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, realizada na África do Sul em 2002 e que teve como principal preocupação o monitoramento e a efetivação da Agenda 21 firmada dez anos antes no Rio de Janeiro aliadas especialmente ao desafio do desenvolvimento sustentável.

Até esse ponto nota-se como o aumento da legislação de Direito internacional Ambiental reflete a característica social da transdisciplinariedade, o homem passa a enxergar que os temas ambientais vão além dos seus próprios interesses. Segundo NICOLESCU (apud BALICKI, 2007, p. 144):

[...] para o saber transdisciplinar a natureza é viva, é matriz do autnascimento do homem. Assim ele se mostra como um órgão de reprodução. Mas, para isso, o homem terá que voltar a se espantar no espelho da natureza. O autnascimento do homem torna-se inseparável do autnascimento do universo.

### 1.3 Comércio, Meio Ambiente e OMC

Como visto acima, o Direito Ambiental se iniciou como ramo de cada ordenamento jurídico interno de maneira independente e aos poucos, com a necessidade e com a compreensão de sua totalidade de interesses, alcançou a legislação internacional. Assim como ocorreu nesse ramo, as necessidades comerciais de cada país foram aumentando e nos colocando diante da atual construção dos blocos comerciais. À medida que os grupos e interesses se alternam, se alternam também a composição e legislação dos mesmos. Desta maneira, são as regras de sobrevivência necessárias no contexto atual de globalização que dão origem a organizações como a OMC, Organização Mundial do Comércio, criada a partir do Tratado de Marraqueche (Rodada Uruguai, 1990).

No entanto, o problema que se vislumbra aqui é que a OMC enquanto órgão harmonizador do comércio internacional pretende ajudar os seus membros a seguirem padrões comerciais que satisfaçam seus interesses econômicos, enquanto ainda que em segundo plano, produzam a interação entre o comércio mundial e o meio ambiente. Um dos grandes desafios atuais da OMC está em alcançar um comércio livre de acordo com o desenvolvimento sustentável, respeitando os diferentes níveis de desenvolvimento econômico dos Estados. Sobre essa inter-relação entre comércio e meio ambiente, salienta SOARES (2001, p. 139):

As inter-relações entre a regulamentação das atividades econômicas internacionais e as normas internacionais sobre proteção ao meio ambiente devem ser analisadas levando-se em conta os três aspectos que constituem o cerne dos fenômenos econômicos internacionais: no setor da movimentação internacional de financiamentos e crédito [...], no setor da regulamentação das finanças internacionais (FMI) e no que respeita à regulamentação dos movimentos internacionais de mercadorias e dos bens imateriais, como a propriedade intelectual, os serviços e os investimentos internacionais (Gatt/OMC). A partir das seqüelas da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente humano, em 1972, em especial depois da adoção em 1988 do World Bank Environmental Guidelines, praticamente qualquer empréstimo internacional concedido pelo Grupo do Bird e pelos bancos regionais, bem como as medidas internacionais adotadas ao amparo do FMI nos setores financeiro e monetário internacionais, há exigências relacionadas à adequação de projetos governamentais ou sob sua responsabilidade ou supervisão, a normas locais/ou internacionais de proteção ao meio ambiente, em particular nos grandes projetos, há necessidade de realizações de análise prévias de impacto ambiental.

Durante a própria preparação da Conferência de Estocolmo (1972), o Secretariado do GATT já havia preparado um estudo denominado Controle da Poluição Industrial e do Comércio Internacional (Industrial Pollution Control and International Trade), já demonstrando um parecer sobre os efeitos das políticas de proteção ambiental sobre o comércio internacional. Após apreciação desse conteúdo por seus membros, surgiu então em reunião de novembro de 1971 a conclusão de que a matéria merecia melhor análise; seria estabelecido o Grupo de Medidas sobre Meio Ambiente e Comércio Internacional – Grupo - Group on Environmental Measures and International Trade (EMIT). Ressalta-se que o grupo só se reuniria mediante solicitação dos demais membros, o que não ocorreu até 1991.

Destaca-se também que na Rodada de Tóquio (1973-1979), o tema meio ambiente (como padrões técnicos) foi discutido como elemento interveniente do comércio, o que gerou a criação do Acordo da Rodada de Tóquio sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, ou “Standards Code”, como forma de pregar a transparência e a não-discriminação entre os membros do GATT. Esse documento viria a ser atualizado na Rodada do Uruguai (1986-1993), em virtude de apelos pela melhoria na legislação sobre questões ambientais e seus reflexos no comércio de serviços (GATS), nos subsídios e medidas compensatórias (SMC), nas medidas relacionadas à agricultura, medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS) e nos direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio (TRIPS).

Nesse ínterim, o GATT<sup>6</sup> também se manifestou em 1982 e resolveu passar a controlar as exportações de produtos proibidos domesticamente quanto a sua nocividade.

Finalmente em 1991 a disputa dos EUA com o México a respeito do embargo americano ao atum mexicano, sob alegações de técnicas pesqueiras que violavam normas ambientais reacendeu a questão entre a preponderância de normas comerciais sobre as ambientais, vez que os painéis e as normas do GATT deram razão ao México. Nesse mesmo ano o EMIT foi reativado.

Embora os textos do GATT não previssem regras específicas para a proteção do meio ambiente, elas foram sendo gradualmente introduzidas e consideradas nas relações internacionais comerciais; fazendo com que o meio ambiente passasse a constituir um elemento importante nas negociações, tais como nos casos de taxas ecológicas nos combustíveis fósseis ou na proibição de importação de organismos geneticamente

---

<sup>6</sup> O GATT é o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*). Criado em 1947, visava harmonizar as políticas aduaneiras dos Estados signatários. Tornou-se a base da criação da Organização Mundial de Comércio. É composto por um conjunto de normas e concessões tarifárias, criado com a função de impulsionar a liberalização comercial e combater práticas protecionistas nas relações comerciais internacionais.

modificados (OGM). Outros exemplos que ficaram demarcados foram o Protocolo de Montreal e da Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora em Risco de Extinção (CITES).

A princípio, nada impede que à luz do Direito Internacional Público se pudesse concatenar normas ambientais e normas comerciais como as emanadas pela OMC, tema que foi amplamente debatido pelo Grupo sobre Medidas Ambientais e Comércio Internacional e pelo Sub-Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente subordinado ao Comitê Preparatório da OMC. Mais adiante em 1994, aparece centrado no primeiro parágrafo do Acordo que instituiu a OMC, o tratamento do meio ambiente e a preocupação com o desenvolvimento sustentável.

Discutindo, no entanto, essa difícil interação entre os acordos de proteção ambiental e as normas do GATT/OMC diz CAUBET (2001, p. 93):

[...] sua dúplice conclusão parece contraditória, pois se de um lado “seja qual for a escola de pensamento a prevalecer, os acordos ambientais devem modificar o GATT”, também afirmam, na sua conclusão forma, que: “as regras de interpretação de tratados e de solução de conflitos não fornecem respostas definitivas quanto à necessária conciliação entre as normas gerais do GATT/OMC e aquelas previstas em acordos ambientais internacionais. Estas questões encontram-se numa espécie de limbo jurídico que persiste, em parte, porque tratados ambientais e de comércio internacional continuam percorrendo caminhos paralelos. À luz das práticas governamentais existentes, não tem havido interação entre dois tipos de acordo.

Sabe-se a OMC pleiteia o livre comércio, o que implica em diminuição e até extinção de algumas barreiras comerciais. Tais barreiras podem ser tarifárias ou não tarifárias, conforme a existência ou não de um tributo aplicado a produtos de origem externa. Dentre as tarifárias, existem as aplicadas livremente e as consolidadas, resultado de negociações onde se impõe um limite máximo de proteção.

Já as barreiras não-tarifárias são aquelas que não dependem de elevação ou criação de tarifas, onde são protegidas áreas consideradas objetivos legítimos, como a segurança nacional, a saúde e a vida humanas e a preservação do meio ambiente. A criação dos acordos sobre Barreiras Técnicas ao Comércio e o Acordo sobre o uso de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias na OMC tem o objetivo de regulamentar a utilização dessas barreiras, transformando-as também em exceção, de forma a evitar o protecionismo.

Ao mesmo tempo em que a OMC proíbe o protecionismo, os Estados acabam por ter autonomia (ou poder regulatório) para determinar normas ligadas à segurança, alimentos, ambiente, saúde humana, entre outros, que podem impedir o fluxo de determinados produtos que não contenham as especificações necessárias. O cerne da questão é justamente verificar o



divisor das medidas de preservação ambiental daquelas que utilizam tal proteção ambiental como pretexto para ser uma forma de protecionismo permitido.

O tão rechaçado protecionismo poderia vir por meio de tarifas, quotas e subsídios ou pela exigência de que produtos importados se enquadrem em certos padrões estabelecidos por medidas regulamentares (nacionais ou internacionais), onde os produtos são submetidos a processos de verificação de conformidade (não oneram diretamente, nem diminuem o volume de importação), o que pode deixá-los em desvantagem com relação ao produto nacional. É o chamado protecionismo dissimulado muito criticado na edição de determinados *ecolabels* (selos verdes).

Enquanto barreiras não tarifárias, as normas internas referentes ao meio ambiente só são reguladas pela OMC na medida em que são entraves ao livre comércio. Não que se presuma daí uma efetiva preocupação direta com este aspecto por parte da OMC. A OMC, portanto, sempre presume o protecionismo, ficando resguardadas a exceções, devidamente comprovadas, situações de entrave ao comércio devido a barreiras técnicas e sanitárias.

Nos dois acordos (sobre barreiras técnicas e sobre medidas sanitárias e fitossanitárias) percebem-se conflitos entre os tratados internacionais ambientais. Enquanto nos primeiros, exige-se para que haja legalidade nas barreiras perante a OMC a comprovação científica do dano que o produto produz ao meio ambiente ou a saúde humana, os demais, baseiam-se principalmente no Princípio da Precaução, consagrado na Declaração do Rio de 1992 e do qual falaremos adiante.

Portanto, observa-se que a norma comercial internacional contradiz o direito ambiental, uma vez que para esse não há necessidade de comprovação científica do dano, mas somente um risco comprovável de que ele ocorra, invertendo-se o ônus da prova para aquele que tem interesse em comercializar o produto. Na OMC, ocorre que quem alega a possibilidade do dano é que deve prová-lo, sendo que se não o fizer e impuser a barreira, poderá ser demandado no órgão de solução de controvérsias da OMC.

Posto isso, o Direito Internacional Ambiental não pode vir a se tornar uma amarra, nem tampouco objeto de predileção nos mercados internacionais, ou seja, não deve impedir o comércio nem tornar-se moeda de barganha por parte dos Estados no comércio Internacional. Diante do quadro de incertezas sobre qual norma adotar, muitas vezes cada Estado tende a primeiramente garantir a fluidez de seu mercado e o faz também por meio de sua legislação interna e geralmente com duplo efeito: (a) restrições nas importações e (b) tentativas de harmonizar e/ou unificar as normas de outros países (seja dando às normas internas um efeito

extraterritorial; seja pressionando outros Estados a tornarem suas normas internas adequadas aos padrões normativos domésticos daqueles países).

Dentre as críticas às barreiras ambientais estão as de que mesmo quando retratadas no ordenamento interno as mesmas já configuram entraves. Alguns exemplos desse pensamento são salientados por SOARES (2001, p.146-147):

[...] (a) legislações nacionais que exigem certa composição na gasolina, com finalidades antipoluentes, e que representam empecilhos ao livre trânsito internacional dessa mercadoria, uma vez que criam obstáculos discriminatórios à gasolina produzida alhures e importada de outros países, comparativamente à gasolina produzida no país; e (b) as exigências quanto a terem os membros fornecedores de determinados produtos (como papel) respeitado os padrões ambientais vigentes nos países importadores, na produção dos mesmos (terem adotado na técnica de sua produção dos mesmos (terem adotado na técnica de sua produção árvores retiradas de florestas novas, renováveis e sustentáveis, dentro de uma política de reflorestamento)

Outro exemplo típico é a exigência do denominado “selo verde”, que representaria um atestado de ter o produto sido produzido segundo critérios respeitosos ao meio ambiente, critérios esses elaborados pelos países principais importadores, o qual passaria a discriminar, internamente, quais os produtos originários de países pouco respeitosos de normas ambientais (o exemplo mais claro encontra-se na aposição de indicativos, em latas de camarão, de que os mesmos foram pescados, em respeito às normas de preservação das tartarugas marinhas, por técnicas pesqueiras que não utilizam as redes de arrastão flutuantes).

Assim percebe-se que se por um lado há o privilégio de normas ambientais, por outro essas regras são acusadas de mascarar medidas discriminatórias e unilaterais para proteção de produtos internos ou privilégios de alguns parceiros comerciais, ferindo aí pontos nevrálgicos dos demais acordos firmados com a OMC.

Sob essa discussão acirrada uma possível solução parece ter sido adoção dos *Multilateral Environmental Agreements* (MEA's), espécies de acordos multilaterais firmados por Estados-partes, ou não (em igualdade aos membros originais) da OMC, em torno de interesses comerciais comuns e sob a consonância da mesma Organização.

O interessante nesse instituto estaria em uma maior flexibilidade e atualidade de sua composição; hoje, tais documentos não discutem puramente questões comerciais, mas visam incentivar a utilização de normas de caráter ambiental em seu teor. Ao mesmo tempo são criticados por ainda não conterem regras objetivas e práticas e continuarem reduzidos à *soft-law*, sem falar no problema do foro para solução de controvérsias, que neste caso é negado à OMC por vários países por se tratar de decisões diferenciadas (multilaterais) das de costume em que a organização atua de maneira isolada (caso a caso).

Para Vera Sternan KANAS (2004, p. 247-248):

De outro lado, a maioria dos membros da OMC julga ser a configuração atual da organização suficiente para que as questões relacionadas a preocupações ambientais previstas nos MEA's sejam tratadas de maneira adequada. A ausência de controvérsias envolvendo MEA's e a jurisprudência favorável ao meio ambiente pode confirmar essa visão. Para tais países, a modificação eventual da estrutura jurídica da OMC para alojar os interesses de conformidade e não comerciais potencializa o uso protecionista de tais medidas.

A prova da discussão e inclusão desse instituto foi a criação de um Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente - CTE- (ainda em 1994). Seu programa substituiu o do EMIT e se atualizou quanto às questões ambientais e comerciais, de acordo com seu conteúdo:

• Item I . MEA's e regras da OMC
• Item II . Políticas Ambientais
• Item III . Taxas, regulamentações técnicas e rotulagem
• Item IV . Transparência
• Item V. Soluções de controvérsias e MEA's
• Item VI . Acesso a mercados
• Item VII. Bens proibidos domesticamente (DPGs)
• Item VIII. Propriedade Intelectual (TRIPS)
• Item IX . Serviços
• Item X . Acordos com ONGs

**Quadro 1** - Programa do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE)

Os efeitos desse trabalho realizado pelo Comitê começam a aparecer principalmente na atual Rodada de Doha (2001-até o momento presente) onde o trabalho conjunto da CTE e do Comitê sobre comércio e Desenvolvimento resultaram em uma Declaração Ministerial que traz em seu texto alguns dispositivos que merecem destaque: o artigo 31, i, estipula que os membros da OMC devem negociar sobre as regras da organização e as demais normas específicas dos MEA's, bem como no art.31, iii, se trata da eliminação de barreiras tarifárias para bens e serviços ambientais (claro que sem abalar a estrutura de não discriminação dos membros e os acordos anteriormente fixados pela

OMC, art.32). Não se pode, no entanto negar que há aqui um passo na busca pela conciliação de normas comerciais e ambientais.

Quanto à essencialidade da questão ambiental para a humanidade surge então o dilema: a relevância do tema caracterizaria o seu enquadramento no *jus cogens*, ou seja naquilo que é imperativo, superior a qualquer tipo de obrigatoriedade por se tratar de elemento essencial. Ao mesmo tempo em que se sabe que a maioria dos documentos relativos à matéria ambiental só encontra arrimo em normas da *Soft Law*, dotadas de real intenção normativa que, no entanto, não ultrapassa o nível de expectativa, não constituindo fonte autônoma do direito internacional.

Sobre o assunto, salienta NASSER (2006, p. 26):

Alguém pode ser levado a hesitar: se somos homens de boa vontade e não juristas, devemos centrar nossas atenções nos problemas “reais” e descuidar dos detalhes técnico-jurídicos; se somos juristas, ainda que de boa vontade, talvez queiramos buscar o rigor e a precisão necessários ao direito mesmo quando os problemas são vitais. Pode-se hesitar em rechaçar o direito imperativo porque o conceito é impreciso e inconsciente e negar a qualidade de fontes do direito aos instrumentos de *Soft Law* porque, no fundo, admiti-los como tal equivaleria a aceitar que os Estados produzem direito negociado “sem querer”; ou abraçar um e outro conceito porque instintivamente sabemos que há normas “mais importantes” e porque, observado a realidade, vemos os instrumentos de *Soft Law* pautando efetivamente os comportamentos dos Estados.

Diante disso resulta a idéia de que alinhar as normas de direito ambiental e os princípios do comércio internacional da OMC são necessárias três premissas:

- a) multilateralismo, onde ações que afetem o comércio de vários Estados sejam tomadas de acordo com normas internacionais aceitas pela maioria;
- b) não discriminação, para que todos os parceiros comerciais, bem como empresas (nacionais ou não) sejam tratadas igualmente;
- c) harmonização, para que os elementos acima se verifiquem é necessário que os ordenamentos internos não se sobreponham às normas internacionais decididas multilateralmente.

Além das contradições lógicas ou de interesse, encontra-se em alguns casos contradições jurídicas. As mais comuns são: as exceções previstas para certos produtos, a proibição de utilizar determinados processos de fabricação, a possibilidade de retorsões

unilaterais, sem previsão de negociação ou com negociações insuficientes, à luz do direito internacional econômico, e a definição de órgão competente para solução de controvérsias.

Demonstra-se a partir de agora tratados ambientais contrários à OMC e a ilustração desses conflitos para então discutir a incorporação ou não desses documentos pela organização, bem como, na maioria das vezes, apontar como normas comerciais preponderam sobre normas ambientais.

Como exemplos capazes de criar atrito entre seu conteúdo e as regras da OMC: a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora em Risco de Extinção- Cites (1973), o Protocolo de Montreal (1987), (citados acima), a Convenção de Basiléia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação (1989) dentre outros. Temos ainda o problema relativo à definição dos instrumentos de instrumentos para solução de controvérsias, tal como ocorre no caso da Convenção da Diversidade Biológica (1992), que institui a Corte Internacional de Justiça como órgão de última instância.

Assim as principais contradições são:

- Extraterritorialidade das medidas ou sua aplicação a não membros da OMC;
- Designação de produtos e métodos de produção em desacordo com normas da OMC;
- Diferenciação de produtos quimicamente equivalentes (em desacordo com as aferições da OMC);
- A imposição de normas de cooperação antes mesmo da aplicabilidade de qualquer medida de sancionadora (como de costume na OMC);
- Escolha de órgão/entidade para solução de controvérsias (que não a própria OMC).

Com relação à extraterritorialidade pode-se ressaltar o prejuízo sofrido por algumas importações provenientes de regiões comuns ou de alto mar.

Já no caso da designação de produtos essa pode proibir certos produtos ou métodos de produção em casos específicos, como de espécies em extinção; o que determina o estudo de impacto anterior ao uso dessa legislação e remonta a outro problema: quem de fato teria a legitimidade e competência técnica para emitir laudos que viriam a interromper ou mesmo exterminar a venda de um tipo de produto? Como exigir medidas de cooperação como retorsões aos também membros da organização pelo fato de não se enquadrarem nas medidas impostas por laudos ambientais? Ou pior,

como instituir a sanção comercial a um país que sequer faz parte da OMC? (as chamadas medidas unilaterais que violam as próprias normas da organização)<sup>7</sup>.

A despeito de tais situações cabem aqui alguns comentários: ainda que em número reduzido os MEA's que incorporam medidas comerciais são, em sua maioria, de importantes no tocante ao número de países signatários ao problema ambiental focado, isto é, com impacto global. As medidas comerciais nos MEA's assumem diversas formas, cujas principais são:

- Exigências de informação sobre o comércio de produtos particulares;
- Rotulagem ou outras exigências de identificação;
- Proibições de exportações e/ou importações;
- Impostos e outras medidas fiscais e não fiscais, tais como compras governamentais.

Até agora não houve nenhum registro efetivo de conflito na OMC com base em distorções entre regras dos MEA's e da OMC, assim, nenhum país membro instalou uma disputa oficial sob a alegação de que estaria sofrendo qualquer discriminação comercial de outro país membro, este sob o amparo de um MEA. O mais próximo de um conflito a que chegaram os países ocorreu em 2000 pela controvérsia entre o Chile e as Comunidades Européias sobre a conservação e exploração sustentável das reservas de peixe-espada no Oceano Pacífico. O caso foi solucionado por via diplomática e ambas as partes concordaram em não levar adiante a controvérsia em nenhuma das duas instâncias inicialmente acionadas - OMC pelas Comunidades Européias e Tribunal dos Mares (International Tribunal for the Law of the Sea - ITLOS) pelo Chile. A ameaça desse caso reforçou a preocupação com a necessidade de estabelecer critérios ou princípios para dirimir eventuais conflitos entre MEA's e OMC, contribuindo para a inclusão deste tema no mandato negociador da Declaração Ministerial de Doha.

Outras questões a serem analisadas estão ligadas aos conflitos entre a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro em 1992 e os TRIPS (Aspectos de propriedade intelectual Relacionado ao Comércio), regulamentados pela OMC e que, portanto são parte da legislação imposta a seus membros. De acordo com a tabela abaixo, notaremos mais uma vez embora haja pequenos avanços conquistados por parte dos agricultores, indígenas e afro descendentes, esses poucos triunfos políticos são pequenos frente às idéias empresariais e de privilégios que a OMC quer garantir aos seus membros; o velho conflito de interesses.

---

<sup>7</sup> Medidas como esta estão previstas na Convenção da Basiléia (1972), na Convenção Internacional sobre a Pesca da Baleia (1946) e a Convenção sobre o Direito do Mar (1982).

CDB	TRIPS- OMC	CONFLITO
<p>O acesso aos recursos biológicos deve estar condicionado ao consentimento mútuo prévio informado dos países de origem. Também requer participação e aprovação das comunidades locais.</p>	<p>Não existe nenhuma disposição que obrigue ao consentimento prévio informado para o acesso ao recurso biológico que possa ser protegido pelo DPIs.</p>	<p>A CDB outorga aos Estados capacidade jurídica para enfrentar a biopirataria ao requerer o conhecimento informado. Os TRPs, ao ignorar esta prerrogativa. Incentivam a etnobiopirataria.</p>
<p>Os Estados têm direitos públicos soberanos sobre seus recursos biológicos.</p>	<p>Os recursos biológicos têm que estar sujeitos a direitos privados de propriedade intelectual. A concessão de licenças obrigatórias de interesse nacional de ser restringida.</p>	<p>A soberania nacional supõe que os países têm direito de proibir Direitos de Propriedade Intelectual sobre seres vivos. Os TRPIS desestimulam esses direito ao requerer a concessão de DIPs sobre microorganismos GM, procedimentos não biológicos e patentes e/ou proteção <i>sui generis</i> sobre obtenções vegetais.</p>
<p>A utilização ou exportação de recursos biológicos, assim como de seus conhecimentos tradicionais, inovações e práticas relevantes nos empregos da diversidade, deve dar-se com base na divisão equitativa dos benefícios.</p>	<p>É preciso conceder patentes em todos os campos da tecnologia. Em função disso o uso e a exploração dos recursos biológicos devem ser protegidos por Direitos de propriedade Intelectual. Não se prevê nenhum mecanismo para que os benefícios sejam compartilhados entre o titular da patente de um país e o doador do material biológico de outro país.</p>	<p>A CDB estabelece uma base legal para que os países em desenvolvimento possam reivindicar participação nos benefícios.</p>
<p>Os Estados são obrigados a promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade como preocupação comum aos direitos de toda a humanidade.</p>	<p>A proteção de saúde pública e a segurança alimentar, assim como os interesses públicos em geral, ficam sujeitos aos interesses privados dos titulares dos DPIs, segundo o dispositivo nos TRIPs.</p>	<p>A CDB privilegia o interesse público e o bem comum em relação à propriedade privada. Os TRIPs privilegiam a propriedade privada.</p>

**Quadro 2** - Comparação entre A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e Aspectos de propriedade intelectual Relacionado ao Comércio (TRIPS). (GONÇALVES, 2006, p. 411).

Tendo em vista que a biodiversidade abrange todos os ecossistemas das espécies e a genética, tal matéria é sem dúvida de interesse internacional já que o desequilíbrio em um dos Estados pode afetar os recursos em outros Estados. Como consequência a biotecnologia abrange o uso de sistemas e organismos biológicos para aplicações científicas, industriais, agrícolas, medicinais e até ambientais. Aí é que se demonstra o choque entre normas da CDB e da OMC, já que enquanto as primeiras se preocupam com as formas e a regulamentação das medidas de manipulação desses verdadeiros “tesouros” biotecnológicos, a segunda parece se preocupar somente com os entraves comerciais e políticos que possam impedir a exploração econômica dessas riquezas. Exemplo típico está na relação dos produtos geneticamente modificados para com a CDB e para com a OMC. Enquanto a primeira se preocupa mais com os efeitos biológicos desses produtos e a segurança do bem comum, a segunda se preocupa em garantir os lucros de patentes sobre as propriedades intelectuais de descobertas relativas aos mesmos.

Outros exemplos relevantes, principalmente do ponto de vista dos países colonizados, estão nas patentes ligadas a produtos medicinais ou de interesse coletivo. É sabido que diversas espécies de vegetais são provenientes das Américas e seus poderes medicinais foram descobertos pelos povos indígenas que com o contato com o homem branco transmitiram seus conhecimentos. Assim produtos como o quinino (proveniente do Peru) sofrem hoje a necessidade de pagar para poder utilizar a sabedoria que eles mesmos cederam ao homem branco e que hoje detém registros e patentes por grandes grupos nacionais ou multinacionais.

Talvez a falha dessa Convenção sobre Diversidade esteja no fato de ser ela uma convenção-quadro ou *umbrella convention*- genericamente redigida a fim de ser completada por protocolos específicos. O problema reside no fato de que a adoção desses protocolos acaba ficando a cargo dos Estados que muitas vezes, em situações futuras, quando esses mesmos protocolos vierem a se chocar com seus interesses comerciais, não demonstram nenhum interesse em adotá-los. Sobre a utilização desse tipo de tratado possibilita diferentes níveis de obrigações entre as partes, mas salienta Kiss (1993, p. 793) que: “Por outro lado, contudo, admite a adoção progressiva de compromissos mais avançados, mesmo diante da ausência de consenso entre todas as partes da convenção principal.”

Diante do que se tem visto a OMC ao lado de outros órgãos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em sua essência não poderiam comandar os debates entre comércio ambiente e meio ambiente. O cerne de seus debates envolvendo questões ambientais sempre está no fato de uma medida ambiental ser protetiva ou não, independentemente dela afetar ou não o ecossistema, isso



porque sua liberação comercial se baseia principalmente no princípio da não-discriminação. Surge aí o dilema; como fazer com que a OMC compreenda entre suas normas uma exceção a esse princípio, a possibilidade de países membros rejeitarem a entrada em seu território de produtos de outros países que violem normas ambientais sem fazer disso uma medida protetiva de seus mercados internos?

Um aspecto positivo na economia política internacional aplicada às medidas comerciais e cláusulas ambientais na OMC é de que “em países que violam as cláusulas ambientais, governos comprometidos com a questão ambiental responderão prontamente às pressões internacionais e, portanto, ficarão livres das sanções.” (GONÇALVES, 2000 apud SOARES, 2005, p. 145).

Os grandes problemas ambientais atuais (aquecimento global, perda de biodiversidade, poluição tóxica e extinção de espécies animais e vegetais) estão ligados à extração de matérias-primas e aos processos de transformação que estas sofrem até ao estado de produção final. A aplicação de regras ambientais básicas na extração destas matérias-primas pode provocar uma alteração significativa da concorrência e dos padrões do comércio internacional a menos que as políticas comerciais permitam beneficiar os que efetivamente aplicam essas regras.

Este assunto é importante para os países em vias de desenvolvimento na medida em que, por razões históricas, são os grandes produtores de matérias-primas e, por isso, a introdução de regras ambientais, neste mercado, pode vir a prejudicá-los seriamente. Usemos como exemplos o Brasil e sua extrema precaução, em questões como a possibilidade da negociação de uma Convenção internacional sobre as florestas.

A solução do problema das matérias-primas passa pela introdução de regras de mercado que não prejudiquem os produtores e que sejam impostas a todos os participantes ao longo da cadeia, desde a extração até o produto final. Só desta forma será possível evitar que a apropriação da renda disponível – diferença entre o custo de produção e o preço de mercado – não seja feita em detrimento dos países produtores, na maioria dos casos, países em vias de desenvolvimento. Sem dúvida, a solução para situações tão complexas passará pelo crivo de princípios como os do poluidor-pagador, da precaução, prevenção e da harmonização dos *standards* ambientais e do tratamento não-discriminatório; sem dúvida em uma difícil reunião de normas ambientais e comerciais.

Países que se acharem prejudicados podem se utilizar da própria OMC, por meio do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), para analisar os motivos da aplicação de medidas restritivas ao comércio. Quanto a esse Sistema, no tocante às questões ambientais, convém

ressaltar que o mesmo dá condições de os países membros utilizarem as regulamentações da própria organização para questionar as legislações ambientais nacionais ou regionais, o que pode trazer sérios prejuízos e controvérsias nas relações internacionais, já que possui poder de sanção.

Vale lembrar aqui o Princípio 12 da Declaração do Rio que dispõe sobre a cooperação entre os Estados, propondo uma alternativa para o problema comércio x meio ambiente:

Princípio 12 – Os Estados devem cooperar para o estabelecimento de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de modo a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. Medidas de política comercial para propósitos ambientais não devem constituir-se em meios para a imposição de discriminações arbitrárias ou injustificáveis ou em barreiras disfarçadas ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento de questões ambientais fora da jurisdição do país importador. Medidas destinadas a tratar de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional. (NASCIMENTO E SILVA, 2002, p. 331)

Chega-se ao início da construção de uma idéia de efetivação do Direito Internacional Ambiental por meio das alterações das práticas comerciais. A evolução desse ramo do Direito que apontamos desde o início do capítulo perpassa a construção de uma mentalidade global de ecossistema, de construção de um meio ambiente comum e equilibrado e um grupo constante e gradativo de normas de proteção ambiental que se iniciaram a fim de proteger os recursos naturais de cada Estado e que agora com a idéia de “mundialização” precisaram ser adaptadas a esfera do Direito internacional, daí a necessidade do Direito internacional Ambiental.

Especialmente no tange as aplicações de proteção dos recursos naturais e das formas de impedir os abusos ambientais já iniciados não há que se falar em direito ambiental desvinculado de práticas comerciais. A atuação dos Estados e em especial da OMC em defesa dos seus interesses na seara capitalista é o que têm demonstrado sem dúvida o maior entrave entre a questão meio ambiente e comércio. Seja pela diversidade de interesses, pela dificuldade de encontrar uma legislação comum, o fato é que a finalidade comum de chegar ao desenvolvimento sustentável parece ficar cada vez mais distante.

Até aqui se pode afirmar que, pelo o que foi discutido, o problema não se encerra somente em valoração e tipificação dos instrumentos jurídicos e políticos no Direito Ambiental. A própria questão de garantia de um desenvolvimento sustentável, não depende somente de medidas sancionadoras, mas na compreensão do mesmo, para que o mesmo

deixasse de ser um princípio meramente de direito ambiental e passasse a ser empregado como princípio geral de direito.

Conclui-se até aqui que o surgimento do Direito Internacional Ambiental é fruto do reconhecimento da importância do equilíbrio do ecossistema e como forma de prevenir a manutenção de recursos naturais futuros. Além disso, em virtude de prováveis desrespeitos a esse mesmo ecossistema e a crescente compreensão do caráter transfronteiriço da matéria ensejou a criação de uma legislação internacional que se sobrepusesse as regras de Direito Ambientais internas de cada Estado exigindo seu cumprimento por parte desses.

Assim, principalmente com a realização da Conferência de Estocolmo, em 1972, o processo de regulamentação ambiental internacional se intensificou e atingiu a sociedade internacional como um todo, inclusive se tornando cláusula dos empréstimos internacionais e sendo gradualmente introduzidas no âmbito do GATT seja nos temas das taxas ecológicas, dos combustíveis fósseis ou da importação dos OGM, e dos temas inclusos do CTE, conforme demonstrado em tabela própria.

No entanto, resta a idéia de que a OMC, mesmo introduzindo temas ambientais não aderiu aos MEA's, por exemplo, com a defesa de que tais documentos constituem *Soft Law* ou de que resultariam em alteração da estrutura jurídica da organização que ao que parece, prefere adotar medidas, ainda que ambientais, em análise de caso a caso pelo OSC, do que se submeter inteiramente a um MEA.

Por um lado, existem países que violam as cláusulas ambientais, mas há também governos comprometidos com a questão ambiental e que responderão prontamente às pressões internacionais e que, portanto, ficarão livres das sanções. Por outro lado, nota-se que há membros da OMC que buscam no OSC a possibilidade de fazer da violação ambiental uma discussão técnica-jurídica e com isso amenizar ou ignorar o prejuízo ambiental causado.

## **CAPÍTULO 2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CONCEITO E INTERPRETAÇÃO**

### **2.1 A emergência do conceito do desenvolvimento sustentável**

Conforme visto no capítulo anterior o crescimento da sociedade humana e a necessidade do aumento de recursos naturais fizeram com que o homem utilizasse a natureza como uma fonte de riquezas inesgotáveis o que obviamente gerou crises de abastecimento e o colapso de nosso ecossistema revelando a necessidade premente de regularização da extração e uso dos recursos naturais por meio do chamado direito ambiental. Com o passar do tempo e a conscientização de que os temas ambientais eram transversalmente interessantes aos Estados surgiu o Direito Ambiental internacional e com ele conceitos elaborados no âmbito interno dos países passaram a ser defendidos como bandeira de interesse internacional; dentre tais conceitos está o do desenvolvimento sustentável.

Os efeitos do crescimento da humanidade, da produção industrial dentre outros aliado ao conhecimento científico geraram a certeza de todos os efeitos da má utilização dos recursos naturais ao mesmo tempo em que trazem em si um benefício o conhecimento do que é necessário realizar para evitar os desastres futuros e a preservação dos recursos naturais ainda restantes. Por isso BOBBIO (1992. p. 6), tão sabiamente apontou:

Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído.

Tendo isso como referência, estamos diante de desafios como: o de ultrapassar as críticas aos métodos já adotados no passado, propondo possíveis novos métodos de utilização de recursos naturais de maneira sustentável.

Há autores que determinam a sociedade atual como “sociedade do desastre”, o que implicaria ainda mais no uso de medidas protetivas/restauradoras do meio ambiente. Segundo ARAÚJO (2007, p. 2), há três tipos de desastres, a saber:

- a) o desastre natural: que ocorre por forças da própria Natureza;
- b) o desastre tecnológico: que surge da atividade humana/atividade antrópica (como o vazamento de produto químico); e
- c) o desastre ambiental: que ocorre quando um ecossistema é prejudicado por outro tipo de desastre.

Diante desse quadro as preocupações legislativas do direito internacional do meio ambiente resultam hoje principalmente em duas necessidades: a da preservação e a do desenvolvimento. É o princípio do desenvolvimento sustentável, por ele, os Estados parecem cada vez mais chegar ao consenso de que qualquer modelo de desenvolvimento, não pode ser fruto da degradação ambiental e do uso irracional dos recursos naturais.

O século XX se desenvolveu sob a égide da necessidade teórico-metodológica do *holismo*<sup>8</sup> e, da complexidade da observação crítica do mundo ameaçado pelo poder destrutivo de uma razão redutora e mecânica anterior a esse período. Com teses que defendem a intrínseca relação entre os seres vivos e a idéia de que uma soma de características compõe um ecossistema em equilíbrio (diferente da idéia de super valorização de sistemas individuais e que suprissem apenas as necessidades de cada grupo), a idéia de um desenvolvimento capitalismo sem limites e visão ambientalista tornou-se insustentável. Assim cabe aos Estados por meio de normas de Direito Internacional Ambiental eficazes garantirem a implementação de um desenvolvimento que viabilize a extração de recursos naturais sem a degradação do ambiente e de modo que assegure esses mesmos recursos para as gerações futuras.

É possível encontrar no direito internacional algumas normas que buscam harmonizar a proteção da natureza e o desenvolvimento desde os anos trinta. A Convenção relativa à preservação da fauna e da flora, de 1933, a Convenção internacional para a regulação da caça de baleias, de 1946, os Acordos para o estabelecimento de um Conselho geral das pescas para o Mediterrâneo, de 1949, já continham referências ao desenvolvimento.

Apesar de permear a maioria dos documentos internacionais hoje, a idéia desse tipo de desenvolvimento começou a ser elaborada ainda nos anos 70 e surgiu em um relatório preparado

---

<sup>8</sup> Holismo (grego *holos*, todo) é a idéia de que as propriedades de um sistema, quer se trate de seres humanos ou outros organismos, não podem ser explicadas apenas pela soma de seus componentes. A palavra foi criada por Jan Smuts, primeiro-ministro da África do Sul, no seu livro de 1926, *Holism and Evolution*, que assim a definiu: "A tendência da Natureza a formar, através de evolução criativa, "todos" que são maiores do que a soma de suas partes". É também chamado não-reducionismo, por ser o oposto do reducionismo. Pode ser visto também como o oposto de atomismo ou mesmo como do materialismo. Vê o mundo como um todo integrado, como um organismo. O princípio geral do Holismo pode ser resumido por Aristóteles na *Metafísica*: "O inteiro é mais do que a simples soma de suas partes. De uma forma ou de outra, o princípio do holismo foi discutido por diversos pensadores ao longo da História. Entretanto, o primeiro filósofo que o instituiu para a ciência foi o francês Augusto Comte (1798-1857), ao instituir a importância do espírito de conjunto (ou de síntese) sobre o espírito de detalhes (ou de análise) para uma compreensão adequada da ciência em si e de seu valor para o conjunto da existência humana. (HOLISMO, 2008, online).

por um grupo de cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts, o MIT. Tal documento, de 1974 e sob a orientação de Donella Meadows, recebeu o título de “*The limits of Growth*” e demonstrava por meio de pesquisas e cálculos que o crescimento da população mundial aliado a forma de extração de recursos naturais, em especial os não-renováveis, e os efeitos da poluição levariam a Terra já na segunda metade do século XXI ao caos. Embora muito criticado em vários de seus dados, tal documento foi básico na obtenção de informações e de formação de opiniões que seriam observadas já na Conferência de Estocolmo, na mesma época.

Em 1980, o WWF, o PNUMA e a União Mundial para a Natureza-1948 (UICN) publicam Estratégia Mundial da Conservação, em que é apresentada nova reflexão sobre o conceito de desenvolvimento sustentável. A modalidade de trabalho conjunta com o PNUMA e importantes organizações não-governamentais foi fundamental para o crescimento do PNUMA e para a fixação do desenvolvimento sustentável como princípio norteador do Direito Ambiental Internacional.

Assim em 1982, foi criada a comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento a fim de evitar mais degradações ambientais e melhorar as condições de vida da população carente em vários Estados. O mais importante a salientar aqui é que tal comissão repensou o conceito de desenvolvimento que havia até então e como resultado disso definiu o termo desenvolvimento sustentável. Assim “Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas necessidades”<sup>9</sup> (NASCIMENTO E SILVA, 2002, p.49).

E talvez o mais importante; a constatação de que mesmo tal desenvolvimento é limitado. Isso porque ele esbarra em estágios diferentes de tecnologia, de organização social e até mesmo nas próprias capacidades naturais de responder aos efeitos da atividade do homem ao longo do tempo. Tais afirmações denotam um tratamento visionário de que nações desenvolvidas, ainda que aparentemente, respondiam por uma parcela maior de responsabilidade já muitas vezes já haviam esgotado ou degradado em muito os seus recursos naturais e ainda porque possuíam condições tecnológicas de evitar novos desgastes. Por outro lado as nações em desenvolvimento possuem recursos que ainda podem ser aproveitados de maneira correta e geralmente se sentem pressionadas a adotar as medidas de prevenção vez que os países desenvolvidos nunca o fizeram.

Sobre tal impasse comenta Ernst Brugger (apud NASCIMENTO E SILVA, 2002, p. 50), do Business Council for Sustainable Development:

---

<sup>9</sup> *Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of the future generations to meet their own needs.* (texto original).

Alguns temem que o Norte queira impor ao Sul um modelo de desenvolvimento restritivo a fim de poder compensar, de forma elegante, os próprios pecados cometidos no passado. Somos de opinião que esta suspeita serve apenas para desviar a atenção da tarefa principal: como alcançar um conhecimento duradouro, sem liquidar nossos recursos naturais ou danificá-los irreversivelmente?

Em 1983, no Relatório Brundtland, encomendado pela Assembléia Geral da ONU, encontra-se uma definição de desenvolvimento sustentável sob a ótica daquilo que pretende satisfazer as necessidades do presente sem comprometer os recursos equivalentes de que farão uso no futuro outras gerações.

Tal idéia passou a ser expressa em diversos tratados multilaterais, declarações e acordos, além de ser subscrita por instituições financeiras e organismos regionais, sendo considerada não apenas um conceito, mas também um princípio do direito internacional contemporâneo.

Mais tarde em 1987, o desenvolvimento sustentável foi divulgado como um princípio diretor para o planejamento do desenvolvimento econômico pela (WCED)<sup>10</sup>, em documento sobre estratégias do desenvolvimento em 1987. Segundo este documento, o desenvolvimento é sustentável, quando satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a habilidade das futuras gerações em satisfazer suas próprias necessidades e contém em si dois conceitos-chave:

- o conceito de 'necessidades', em especial às necessidades básicas dos pobres do mundo, a qual deverá ser dada grande prioridade, e
- a idéia de limitações impostas pelo estado da tecnologia e da organização social sobre o meio ambiente tem capacidade para satisfazer as necessidades presentes e futuras.

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável, foi introduzido no relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987, e adotado em nível normativo pela ECO/92 onde sua formalização expressa está no decorrer do Princípio nº 4, constante na Declaração do RIO/92, que contém a seguinte: “Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente em relação a ele.”

O conceito de desenvolvimento sustentável continuou em elaboração e em 1991, em Conferência realizada em Copenhague, sob orientação da United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), ou seja, Organização das Nações Unidas de Desenvolvimento Industrial), deu-lhe um caráter industrial que afirma “Sistemas de

---

<sup>10</sup> *World Commission on Environment and Development, Our Common Future*

industrialização que põem em relevo a contribuição da indústria aos benefícios econômicos e sociais para as gerações atuais e futuras, sem prejuízo do processo ecológico básico.” (NASCIMENTO E SILVA, 2002, p. 50).

É importante notar também que a definição de sustentabilidade se encaixa em novos paradigmas do direito tal como o de Estado Ambiental de Direito defendido por CAPELLA (apud ARAÚJO, 2007, p. 6):

[...] forma de Estado que se propõe a aplicar o princípio da solidariedade econômica e social, para alcançar um desenvolvimento sustentável, orientado a buscar a igualdade substancial entre os cidadãos, mediante o controle jurídico do uso racional do patrimônio natural.

É imprescindível, portanto que o conceito de desenvolvimento sustentável não perpassa as modificações sociais e econômicas de cada Estado, mas é mais necessário ainda que não se perca aí a noção de ‘todo’ que o tema carrega, já que os efeitos da ausência de sua adoção são transfronteiriços. Segundo DERANI (1996, p. 154-155):

O conteúdo da definição de desenvolvimento sustentável passa por uma relação inter-temporal, ao vincular a atividade presente aos resultados que dela podem retirar as futuras gerações. [...] quando se usa a expressão desenvolvimento sustentável, tem se em mente a expansão da atividade econômica vinculada a uma sustentabilidade tanto econômica quanto ecológica. [...] as raízes desta expressão estão na constatação da impossibilidade de continuidade do desenvolvimento econômico, nos moldes até então empreendidos, por causarem um acelerado e, muitas vezes, irreversível, declínio dos recursos naturais.

E mais, prevendo a diferença na aceitação e possível implementação do desenvolvimento sustentável por parte de países desenvolvidos e em desenvolvimento ou pobres prestando-se a dar amparo e legitimar iniciativas tomadas no sentido de superar o fosso que reconhece existente entre os atores no plano do desenvolvimento tecnológico, o Princípio 9, da Declaração do Rio (1992), determina que:

Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para o 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 tecnologias novas e inovadoras.

Assim nota-se que o desenvolvimento sustentável teria a preocupação de manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma



relação satisfatória entre os mesmos e o meio ambiente. No entanto, percebe-se que a imprecisão ainda persistente na definição desse princípio, não é uma falha meramente legislativa, mas no campo do direito internacional do meio ambiente, o conteúdo impreciso desse princípio permite com que cada estado forneça parâmetros desiguais em seu cumprimento. É necessário assim que haja um plano de diálogo institucionalizado onde de comum acordo se decida por esse ou aquele patamar de desenvolvimento sustentável desejado a fim de que se tome uma decisão política única e não voltada para os próprios interesses. Se vista pela ótica ética tais normas não deveriam estar acompanhadas de sanção já que é papel do estado zelar pelo meio ambiente.

O quadro seguinte demonstra a evolução do conceito de desenvolvimento sustentável ao longo de diversas edições de documentos internacionais.

O homem tem direito fundamental à liberdade, à igualdade, a condições de vida adequadas, num meio ambiente de qualidade que permita uma vida com dignidade e bem-estar e tem responsabilidade solene na proteção e na melhoria do meio ambiente para as gerações presentes e futuras.- <b>Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano – Estocolmo, 1972.</b>
O desenvolvimento sustentável atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras.- <b>Comissão mundial sobre o meio ambiente e o desenvolvimento (Relatório Brundtland), 1987.</b>
[A Assembléia Geral] afirma que a Conferência deverá elaborar estratégias e tomar medidas para parar e inverter as conseqüências da degradação do meio ambiente no contexto do fortalecimento dos esforços nacionais e internacionais para promover, em todos os países, desenvolvimento sustentável e respeitoso ao meio ambiente.- <b>Objetivo da CNUED, definido pela Resolução 44/228, das Nações Unidas, 44ª sessão, dezembro de 1989.</b>
[Na presente Estratégia] compreende-se como desenvolvimento sustentável o fato de melhorar as condições de existência das comunidades humanas permanecendo nos limites da capacidade de carga dos ecossistemas.- <b>Salvar o planeta. Estratégia para o futuro da vida. UICN/PNUE/WWF, 1991.</b>
O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de maneira a satisfazer equitativamente as necessidades que dizem respeito ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras.- <b>Princípio 3 da Declaração de Rio, 1992.</b>
A gestão sustentável significa a organização e o uso das florestas e das zonas arborizadas de forma e com intensidade tais que mantenham a diversidade biológica, a produtividade, a capacidade de regeneração, a vitalidade e a capacidade em satisfazer, atualmente e para o futuro, as funções ecológicas, econômicas e sociais pertinentes nos níveis local, nacional e mundial, e que elas não causem prejuízos a outros ecossistemas.- <b>Resolução H1 da Conferência de Helsinki, 1993.</b>
Entende-se por “efeitos prejudiciais das mudanças climáticas” as modificações do meio ambiente físico ou das biotas devidas a mudanças climáticas e que exercem efeitos prejudiciais significativos na composição, a resistência ou a produtividade dos ecossistemas naturais e adaptados sobre o funcionamento dos ecossistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar do homem;- <b>Artigo primeiro da Convenção sobre as mudanças climáticas.</b>

**Quadro 3** – Evolução do Princípio do Desenvolvimento Sustentável em documentos internacionais. (VARELLA, 2003, p. 34-35).

Analisando-se a tabela acima é possível perceber que até mesmo a definição do conceito de desenvolvimento sustentável ficou sujeita aos desencontros e despreparo dos Estados sobre o assunto. Isso é perceptível porque o tema se inicia com o reconhecimento e definição de direitos básicos (de primeira e de segunda geração), depois os Estados avançam na elaboração do tema e reconhecem a importância e extensão desses direitos às futuras gerações para então começar de fato traçar o princípio do desenvolvimento sustentável.

É possível notar principalmente após a Resolução 44/228 das Nações Unidas que começam a surgir os seus elementos definidores da sustentabilidade, tais como medidas de reparação de ecossistemas lesados, aproveitamento racional dos recursos naturais e adaptação do controle dos ecossistemas aos sistemas econômicos e sociais de cada Estado.

Além do plano conceitual a definição de desenvolvimento sustentável perpassa por outro problema qual seja o de definir prioridades quanto aos valores envolvidos e a forma de respeito dada a esses valores por parte dos Estados. A necessidade de criação desse instituto surgiu em decorrência da desobediência das leis da própria natureza e não necessitariam de coação ou sanção ao seu cumprimento. Segundo SOARES (2001, p. 19):

Os fenômenos do mundo natural têm suas leis, as denominadas 'leis da natureza', entendidas como a expressão das relações necessárias existentes entre os fatos observados, que o homem descobre, expressa, e com elas interage; devem ser aquelas leis formuladas da maneira mais fiel à realidade a ser descrita, segundo os procedimentos de observação e de experimentação de que se disponham, no momento histórico em que foram descobertas. Expressão de uma verdade almejada, portanto, não necessitam essas leis de uma formulação normativa, ou seja, de vir acompanhadas de uma sanção, no caso de seu descumprimento.

Ao se falar do desrespeito ao princípio do desenvolvimento sustentável por parte de indivíduos ou Estados de forma a causar danos ou desequilíbrios ao ecossistema encontra-se situações que merecem ser regulamentadas pelo Direito Ambiental e que necessitam de imputação de sanções, vez que já não estaríamos diante de opções de valores, mas de situações regidas por leis de imputação em que cada vez mais se vislumbra resguardar um ecossistema equilibrado e coletivo.

Com vistas à importância desse princípio mais convenções ambientais o retomam ainda nos anos noventa. Reconhece-se que o conteúdo do princípio do desenvolvimento sustentável não é específico, mas genérico, formado por vários princípios mais específicos e regras implícitas e dessa forma, se aplicando a várias situações de violações ambientais. Documentos internacionais como a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Agenda 21, a Convenção sobre o Habitat, por exemplo, trazem em seu bojo a transferência de tecnologia, o direito de

propriedade sobre as riquezas biológicas e a cooperação internacional, princípios típicos do direito do desenvolvimento. Já outros mecanismos, surgidos nos anos setenta, dentre eles os da desigualdade compensadora, do tratamento diferenciado e da não reciprocidade, tanto quanto o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, surgem em documentos como as convenções-quadros a partir de 1992.

Em se tratando de encargos, os documentos internacionais como a Convenção sobre as mudanças climáticas estabelecem sistemas de quotas de emissões de poluentes, caso mais comum o do carbono. Essas quotas deverão respeitar o nível de desenvolvimento de cada Estado e encontra justificativa em normas como o artigo 3º dessa mesma Convenção, que destaca os princípios da equidade e da responsabilidade comum, mas diferenciada<sup>11</sup> nos Estados. Sobre tal tema:

Convenção sobre as mudanças climáticas

Artigo 3º

1. As partes devem proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com na base da **equidade** e em conformidade com suas **responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades**. (...)

2. Devem ser levadas em plena consideração as necessidades específicas e circunstâncias especiais das Partes países em desenvolvimento, em especial aqueles particularmente vulneráveis aos efeitos negativos do clima, e das Partes, em especial Partes países em desenvolvimento, **que assumir encargos desproporcionais e anormais sob esta Convenção**. (VARELLA, 2003, p. 37, destaque do autor).

Um litígio<sup>12</sup> internacional versando sobre o princípio do desenvolvimento sustentável (e do Princípio da Precaução) tratou-se do caso do Projeto Gabcikovo-Nagymaros (Hungria X Eslováquia). O mesmo se iniciou em 1977 quando os países envolvidos decidiram celebrar acordo para construção e operação de represas no Rio Danúbio, o que acarretaria melhor acesso fluvial e econômico para ambas as partes e melhoraria suas capacidades hidrelétricas.

Em virtude do grande impacto ambiental envolvido os dois países firmaram compromissos no tocante à manutenção da qualidade das águas bem como em relação às pesquisas científicas subseqüentes sobre impactos ambientais e o processo de operação das

<sup>11</sup> Este princípio consagra a responsabilidade comum dos Estados para a proteção do meio ambiente, mas diferenciada em função de suas capacidades em atuar (diferentes níveis de desenvolvimento).

<sup>12</sup> Embora em 1992, a Corte tivesse julgado um litígio, também ambiental, na questão dos testes nucleares franceses de 1992 (C.I.J. Nova Zelândia e França, decisão de 22 de setembro de 1995), em que a Corte esclareceu, por motivos de procedimento, a queixa apresentada pela Nova Zelândia, que se fundamentava no princípio da precaução.

represas. Ao longo deste período, mais precisamente em 1989, a Hungria suspendeu suas atividades no projeto e denunciou o Tratado em 1992.

Apesar disso a outra parte celebrante, Eslováquia, prosseguiu com o empreendimento de acordo com seus interesses modificando os planos iniciais e alterando os projetos, isso modificou o fluxo das águas do Danúbio o que obviamente atingiu os interesses húngaros e fez com que a contenda chegasse à CIJ em 1997. Vejamos um trecho da decisão (retirado e negrito na obra de VARELLA, 2003, p. 36, grifo do autor)<sup>13</sup>:

No decorrer dos tempos, o homem não parou de interferir na natureza por razões econômicas e outras. No passado, ele o fez, muitas vezes, sem levar em consideração os efeitos sobre o meio ambiente. Graças às novas perspectivas que a ciência oferece e a uma crescente conscientização dos riscos que a continuação dessas intervenções a um ritmo insensato e rápido representaria para a humanidade — que se trate das gerações atuais ou futuras —, novas normas e exigências foram elaboradas e foram enunciadas num grande número de instrumentos no decorrer das duas últimas décadas. Estas novas normas devem ser levadas em consideração e essas novas exigências convenientemente apreciadas não somente quando Estados definem novas atividades, mas também quando eles continuam atividades que iniciaram no passado. **O conceito de desenvolvimento sustentável traduz bem esta necessidade de conciliar desenvolvimento econômico e proteção ambiental.**

Apesar de ser um marco ao utilizar o conceito de desenvolvimento sustentável e reconhecer sua aplicação no Direito Internacional do Meio Ambiente, A Corte pareceu não saber ainda determinar o conteúdo desse princípio. Percebe-se que houve o reconhecimento de danos ambientes causados entre os países e a necessidade de sua reparação, tanto que o órgão internacional determinou que o projeto inicial acordado no tratado de 1977 fosse reativado e suas metas cumpridas. No entanto, restam decisões de cunho meramente obrigacional já que os danos ambientais e a forma de reparação dos mesmos são colocados em segundo plano.

A conceituação do desenvolvimento sustentável no direito positivo é de extrema importância para o Direito internacional vez que possibilita aos Estados o uso de normas para

---

<sup>13</sup> O Caso Gabcikovo-Nagymaros é muito importante no tocante à visão da CIJ sobre o direito ambiental. Nessa disputa, sobre um tratado acerca da construção de uma série de usinas hidrelétricas no Rio Danúbio, a Hungria alega que a Eslováquia, ao implementar o projeto, não levou em consideração as questões ecológicas tampouco realizou um estudo sobre o impacto ambiental. A Corte entendeu que as partes estavam obrigadas a aplicar as normas do direito internacional do meio ambiente, não apenas visando às atividades futuras, mas também às ações já empreendidas. A Corte fez referência ao conceito de desenvolvimento sustentável e determinou que as partes negociem em boa-fé, harmonizando os objetivos do tratado celebrado com os princípios do direito internacional do meio ambiente e do direito dos cursos de água internacionais. A CIJ requisitou ainda que as partes cooperem para a administração conjunta do projeto e para a instituição de um processo contínuo de monitoramento e proteção ambiental.

utilização da melhor tecnologia aplicável, normas que impeçam mais poluição do ambiente, além de estar estritamente atrelado ao princípio da precaução, como veremos nos capítulos seguintes.

Mais do que isso é necessário que o *status* jurídico do desenvolvimento sustentável esteja aliado às bases jurídicas de outros direitos: ao desenvolvimento e ao meio ambiente saudável, como em uma ética de perpetuação da humanidade.

## **2.2 Interpretação do princípio de desenvolvimento sustentável**

Tomando por base a afirmação feita acima é necessário definir o conteúdo do chamado “direito ao desenvolvimento” e do “direito ao meio ambiente saudável”. Para isso parte-se da premissa de que saudável é aquele ecossistema que promova condições de desenvolvimento humano sem seqüelas e que para estar assim tal ecossistema não possa ter sido afetado (pelo menos não irremediavelmente) pela ação humana.

Por outro lado temos o direito ao desenvolvimento que se compõem de questões muito relativas vez que desenvolvimento individual e social varia de acordo com cada lugar e época. O que era fundamental ao desenvolvimento do ser humano há séculos atrás não o é hoje e tampouco o será em determinados locais onde avanços tecnológicos e economias estão avançados. A noção de desenvolvimento geralmente está atrelada ao aspecto econômico e está associada a três noções: a idéia de riqueza de uma coletividade (nacional, regional, local), a de crescimento da riqueza (coletiva) e a da capacidade de aumentar a riqueza (coletiva). Assim na busca pelos parâmetros do desenvolvimento sustentável passamos por elementos estranhos ao direito tais como a ciência e até mesmo as necessidades do ser humano. Esse problema também foi abordado na elaboração de normas e análises ambientais:

O relatório de 1987 do PNUMA (o Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, instituído na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, 1972) sobre a “Perspectiva Ambiental para o Ano 2000 e Além”, ao focar o desenvolvimento sustentável, também afirmou que “as questões ambientais encontram-se intimamente interligadas com a políticas e práticas desenvolvimentistas”, e ainda advertiu: “uma vez que a pobreza em massa está freqüentemente na raiz da degradação ambiental, sua eliminação e a garantia do acesso equitativo das pessoas aos recursos ambientais são essenciais aos aprimoramentos ambientais sustentados. [...]. (NASSER, 2006, p. 39).

O problema apontado pelo relatório nos coloca diante de uma discussão ainda mais acirrada: se as questões ambientais podem ser divididas entre política e práticas desenvolvimentistas porque os Estados não resolvem seus problemas ambientais optando por uma (ou ambas) dessas soluções? Isso ocorre porque ao utilizá-las os Estados deflagram uma guerra, seja contra seus valores, seja contra suas normas internas ou ainda contra as normas internacionais. Parte desse raciocínio pode ser discutido com os ensinamentos de Habermas e na sua distinção entre questões pragmáticas e questões ético-políticas. Dessa forma:

As primeiras colocam-se na perspectiva de um ator que procura os meios apropriados para a realização de preferências e fins que já são dados. Questões ético-políticas colocam-se na perspectiva de membros que procuram obter clareza sobre a forma de vida que estão compartilhando e sobre os ideais que orientam seus projetos comuns de vida. Em discursos pragmáticos, examinamos se as estratégias de ação são adequadas a um fim, pressupondo que nós sabemos o que queremos. Em discursos ético-políticos, nós nos certificamos de uma configuração de valores sob o pressuposto de que nós ainda não sabemos o que queremos realmente. (HABERMAS, 1997, p. 200, apud NASSER, 2006, p. 40).

O que se vê comumente é a escolha, ou melhor; o escape tecnológico pelo qual os Estados buscam níveis seguros de redução de riscos e de exploração do meio ambiente. Dessa forma vemos como normas de direito ambiental (internacional ou não) se afastam de questões ético-políticas e deixam de enfrentar discussões mais profundas como responsabilidades por danos ambientais no passado, estudo dos efeitos desses danos agora no presente e no futuro de outras nações, políticas de conscientização e educação ambiental etc... e partem para normas pragmáticas com definições nem sempre exatas sobre os danos causados ao ecossistema, mas que são mais fáceis de aplicar, principalmente no tocante às sanções. Enfim parece mais fácil dar continuidade a burocracia, a legislação e a tecnologia do que discutir mudanças no estilo de vida.

Durante muito tempo notou-se um quadro em que países desenvolvidos (principalmente) se mostraram capazes de desenvolver economias sólidas, alta tecnologia e excelente padrão de vida ao lado de um meio ambiente “sob controle”. Com o passar do tempo e com a real divulgação de informações a sociedade mundial se deu conta do preço que pagou pelo desenvolvimento de um grupo de países. Não se pode permitir que a tecnologia desenvolvida e liderada por esses Estados constitua a chamada, “racionalidade tecnológica”, de que fala Habermas (1968, p. 47 apud NASSER, 2006, p. 42) e que dissipa em nome de uma suposta “legalidade” uma série de barbáries. Sobre o assunto:

[...] chamara a atenção para o peculiar fenômeno de que, nas sociedades capitalistas industriais avançadas, a dominação tende a perder o seu caráter explorador e opressor e a tornar-se “racional”, sem que por isso se desvaneça a dominação política. [...] A racionalidade tecnológica protege assim antes a legalidade da dominação em vez de eliminar e o horizonte instrumentalista da razão abre-se a uma sociedade totalitária de base racional.

Assim a clássica distinção entre ciência e direito parecem agora caminhar para um só caminho: o de estabilizar expectativas de comportamento não somente em nível técnico, mas também na valoração desses comportamentos em sua eticidade.

No intuito de legitimar iniciativas tomadas a fim de minimizar a discrepância existente entre os Estados no tocante ao conhecimento e desenvolvimento tecnológico de cada um deles, o Princípio 9, da Declaração do Rio (1992), determina que:

Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para o 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 tecnologias novas e inovadoras.

Desta forma resta-nos claro que o problema do desenvolvimento sustentável está na diferença de conhecimento tecnológico e na capacidade de desenvolvimento econômico que cada Estado detém além da legislação criada para perpetuar essa diferença. O conteúdo desse princípio além de definir padrões de qualidade ao meio ambiente deveria promover o diálogo institucionalizado entre os Estados de forma a criar uma teia de cooperação entre os mesmos para atingir o desenvolvimento sustentável como padrão internacional (em sentido coletivo).

Houve alguma tentativa nesse sentido ao tentar-se implantar o princípio da não-reciprocidade. Por ele, países em desenvolvimento não são obrigados a alcançar as reduções requisitadas no Protocolo de Quioto. Dessa forma, Estados considerados desenvolvidos, mas com economia vulnerável, como Portugal ou Grécia, beneficiaram-se de quotas menos exigentes. A não-reciprocidade é, então, uma forma de tratamento desigual entre os Estados de acordo com seu nível de desenvolvimento.

Há ainda a criação de fundos, como o Fundo global para o meio ambiente. Nele a definição de porcentagens fixas mínimas atribuídas ao auxílio foi fixada pela Agenda 21. Por fim destaca-se a transferência de tecnologia, presente em diversos documentos que inclusive determinam a forma de transferência de dados entre os Estados. Sobre o tema:

Convenção sobre as mudanças climáticas

Artigo (4) (3). As Partes países desenvolvidos e demais Partes desenvolvidas incluídas no anexo II **devem prover recursos financeiros novos e adicionais para cobrir integralmente os custos por elas concordados incorridos por Partes países em desenvolvimento** no cumprimento de suas obrigações previstas no Artigo 12, parágrafo 1. **Também devem prover os recursos financeiros**, inclusive para fins de **transferência de tecnologias**, de que necessitam as partes países em desenvolvimento para **cobrir integralmente os custos adicionais** por elas concordados decorrentes da implementação de medidas previstas no parágrafo 1 deste Artigo e que sejam concordados entre uma parte país (...)

(7) **O grau de efetivo cumprimento dos compromissos assumidos sob esta Convenção das Partes países em desenvolvimento dependerá do cumprimento efetivo dos compromissos assumidos** sob esta Convenção pelas Partes **países desenvolvidos**, no que se refere a **recursos financeiros e transferência de tecnologia**, e levará plenamente em consideração o fato de que o desenvolvimento econômico e social e a **erradicação da pobreza são as prioridades primordiais e absolutas das Partes países em desenvolvimento**.(VARELLA, 2003, p. 38).

Outras Convenções Internacionais também se preocuparam em legislar sobre a transferência de tecnologias, é o caso da Convenção sobre a diversidade biológica de 1992, que traz em seu conteúdo:

Artigo (16) (2). O acesso à tecnologia e sua transferência a países em desenvolvimento, a que se refere o parágrafo 1º acima, devem ser permitidos e/ ou facilitadas em condições justas e as mais favoráveis, inclusive em condições concessionais e preferenciais quando de **comum acordo** e, caso necessário, em conformidade com o mecanismo financeiro estabelecido nos Artigos 20 e 21. No caso de tecnologia sujeita a patentes e outros direitos de propriedade intelectual, o acesso à tecnologia e sua transferência devem ser permitidos em condições que reconheçam e sejam compatíveis com a adequada e efetiva proteção dos direitos de propriedade intelectual. A aplicação deste parágrafo deve ser compatível com os parágrafos 1,4 e 5 abaixo. (NASCIMENTO E SILVA, 2002, p. 311-312, grifo nosso).

Enquanto as regras de organizações de cunho comercial como a OMC privilegiam o tratamento igualitário entre os Estados, com poucas exceções; as normas ambientais, principalmente (como as citadas acima) as das convenções-quadros, trazem elementos importantes do direito do desenvolvimento, inscritos em perspectiva social, respeitando diferenças econômicas e sociais de cada Estado em um incerto futuro de convergências.

Se analisadas, para as regras da OMC, o desenvolvimento estaria ligado ao volume das trocas e ao crescimento do produto interno bruto de cada Estado. Assim, quanto mais comércio ou quanto maior o PIB, maior o desenvolvimento. Se nos voltarmos para um prisma



político- social, o desenvolvimento seria medido pela expansão das liberdades, como o acesso à saúde, à educação, à proteção do meio ambiente, à democracia. Dessa forma o conceito de desenvolvimento estaria fortemente arraigado aos demais direitos do homem e por consequência, as normas jurídicas internacionais sobre os direitos do homem deveriam promover o desenvolvimento como solução à pobreza e como garantia da igualdade e da liberdade. Assim, nas normas internacionais de Direito Ambiental estariam presentes conceitos do direito do homem (finalidade), conceitos do direito do meio ambiente (condicionalidade) e do desenvolvimento econômico (crescimento econômico), que se encontra na origem do conceito de desenvolvimento. Diante desse quadro, afirma FIORATI (2008, p.137):

[...] o comércio sustentável ainda não possui um conceito certo, definido, mas, em linhas gerais, seria o emprego da liberalização internacional do comércio, razão de existir da OMC pautado no uso consciente do ambiente natural. Analisando-se pelo lado empresarial, seria a empresa ambientalmente responsável, que passaria a encarar suas atividades econômicas com responsabilidade social, ética e ecológica. Este modelo de comércio sustentável teria como base produtos métodos de produção ambientalmente corretos, socialmente justos e economicamente viáveis, o que proporcionaria a entrada de opções diferenciadas (produtos com maior qualidade) no mercado, e que estariam ajudando a preservação ambiental.

Pensando nisso é que se pode afirmar que medir o desenvolvimento somente pelo volume do comércio como o faz a OMC, por exemplo, não é a forma adequada de se analisar o crescimento de um país. Daí o uso de índices mais complexos como o utilizado pelo Programa das Nações Unidas que afirma: “A pobreza humana não é somente uma questão de renda: trata-se de uma privação das possibilidades de escolhas e de oportunidades que permitiriam aos indivíduos terem uma vida decente” (PNUD, 1997 apud VARELA, 2004, p. 44.). Esse parece ser o melhor índice aliado ainda a elementos como as condições de vida material, a coesão social, a cultura e a proteção do meio ambiente.

### **2.3 A consolidação e incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável no âmbito da OMC**

No ano de 1992 as Nações Unidas promoveram a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano que contou com a colaboração do GATT (antecessor da OMC). Na época foi a

apresentado um estudo sob o título "Luta contra a Poluição Industrial e o Comércio Internacional" que enfocava as repercussões das políticas de proteção ambiental sobre o comércio internacional e assinalava a preocupação dessas políticas representarem obstáculos ao comércio e tornarem-se uma nova forma de protecionismo, o chamado "protecionismo verde". Nesse episódio ficou estabelecido pelas "partes contratantes" (os países membros) que o GATT deveria criar um mecanismo para tratar do tema: comércio e meio ambiente.

Em resposta a essa solicitação surgiu o Grupo de Medidas Ambientais e Comércio Internacional (EMIT, na sigla em inglês) que se reuniria sempre por solicitação de um dos membros do GATT. No entanto o EMIT somente viria a reunir-se em 1991 quando a Associação Européia de Livre Comércio (EFTA em inglês) solicitou à Direção Geral do GATT a convocação do EMIT tendo em vista a próxima Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento que ocorreria no ano seguinte.

Já na rodada seguinte, a do Uruguai (1986-1994) as questões ambientais foram revistas e sua modificação fez do meio ambiente parte integrante parte integrantes dos diversos acordos da OMC a partir de então. Tais acordos são: Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços e os Acordos sobre Agricultura; Medidas Sanitárias e Fito-sanitárias; (no caso desse, estabelecendo uma série de regras que impedem que padrões técnicos, inclusive os de caráter ambiental como, por exemplo, a questão da rotulagem ecológica, sejam transformados em barreiras comerciais).

Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (inclui-se aqui a biopirataria, por exemplo) e Subvenções e Medidas Compensatórias, esse último, trata-se de um acordo, em especial, representa uma perspectiva de adoção de novos métodos e processos de produção para a obtenção de padrões sustentáveis para o setor produtivo como um todo. Em seu artigo 8º, este acordo dispõe sobre a concessão de subsídios vinculados à implementação de políticas ambientais, com o objetivo de promover a adaptação da infraestrutura industrial existente em conformidade com as exigências impostas por normas e regulamentos sobre o assunto.

Mais adiante em 1991, a proteção ambiental levou o México a recorrer contra os EUA que proibira a importação de atum mexicano. A decisão, favorável ao México, provocou duras críticas de grupos ambientalistas que consideravam as normas comerciais como um obstáculo à proteção do meio ambiente.

Em 1992, com a realização da Cúpula da Terra (a conferência das Nações Unidas que provocou a iniciativa da EFTA), popularizada como a RIO'92, que chamou atenção para a função do comércio internacional na diminuição da pobreza e na luta contra a degradação do meio ambiente. Dessa forma, os trabalhos preparativos da Cúpula da Terra influíram na

iniciativa de ativar o EMIT enquanto o conceito de desenvolvimento sustentável estabeleceu a relação entre a proteção ambiental e o desenvolvimento em geral.

A Agenda 21, o plano de ação adotado na Conferência, destaca a importância de fomentar o desenvolvimento sustentável através do comércio internacional, entre outros meios.

No entanto, destaca-se a dificuldade em aproximar as normas comerciais e as de meio ambiente:

Compatibilização das normas que disciplinam o comércio internacional com as de proteção ao meio ambiente; as primeiras têm “garras e dentes”, no que se refere aos mecanismos de verificação e de controle de sua aplicação pelos membros às quais se destinam [...]; as segundas, se bem que desprovidas de mecanismos sancionadores de suas medidas, possuem um extraordinário poder de penetração na opinião pública doméstica e internacional, dados os valores que tendem a preservar. (SOARES, 2001, p. 160).

No entanto, ao fim da Rodada Uruguaí, a iminente criação da OMC insistiu em trazer o meio ambiente e suas questões relacionadas ao comércio à baila. O Acordo de Marraqueche, pelo qual se estabelece a OMC, traz em seu preâmbulo a importância do "desenvolvimento sustentável" e dos esforços necessários para consegui-lo, ao reconhecer

[...] a utilização ótima dos recursos mundiais de conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e procurando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico. (MAZZUOLLI, 2008, p. 1007).

Em 1998, salienta-se a decisão do Órgão de Apelação da OMC no recurso contrário aos EUA imposto por Índia, Malásia, Paquistão e Tailândia na chamada "diferença dos camarões e tartarugas".<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Tal disputa envolvendo questões ambientais ocorreu na OMC e ficou conhecido como a disputa “camarão-tartaruga”, contra os Estados Unidos e teve como reclamantes Índia, Paquistão, Malásia e Tailândia. Esses países reclamaram no Órgão Solucionador de Controvérsias (OSC), em 1997, da proibição feita pelos Estados Unidos contra a importação de certos tipos de camarão e produtos de camarão. Tal proibição ocorreu por causa do Ato de Espécies em Perigo, de 1973, dos Estados Unidos. Nele, foi proibida a caça, captura, perseguição, ou qualquer outra atividades que prejudicasse cinco espécies de tartarugas. Assim, pescadores de camarão nos Estados Unidos tiveram que passar a usar processos de pesca que não afetassem as tartarugas em locais onde havia alta probabilidade de encontrá-las.

Em virtude disso, a seção 609 da Lei Pública dos Estados Unidos proibiu a importação de camarão que não fosse pescado com processos que não afetassem as tartarugas. Caso houvesse uma das cinco espécies no país de origem, esse teria que adotar práticas similares, ou com resultados similares, às dos Estados Unidos. Os Estados Unidos perderam essa disputa. Entretanto, o documento do OSC mostrou que os países têm o direito de proteger o meio-ambiente, deixando claro que o motivo da decisão não foi por questões ambientais. O motivo de os Estados Unidos terem perdido foi a discriminação entre membros da OMC, pois ele proveu assistência técnica e financeira e períodos mais longos de adaptação a alguns países da América em comparação com os quatro países reclamantes da Ásia (WTO/DS58 e DS61: Estados Unidos – Proibição de Importação de Certos Tipos de Camarão e Produtos de Camarão).

No âmbito da OMC, cabe ao Comitê de Comércio e Meio Ambiente integrar os trabalhos relativos ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável. Esse Comitê é aberto à participação de todos os Estados membros e às diversas organizações intergovernamentais é concedida a condição de observadores, cabe a ele "estabelecer a relação existente entre medidas comerciais e as medidas ambientais com o fim de promover o "desenvolvimento sustentável". O seu programa de trabalho envolve:

1 - Normas comerciais, acordos ambientais e diferenças. Ou seja, estabelecer a relação entre o conteúdo do sistema multilateral de comércio e das medidas comerciais adotadas com fins ambientais, incluindo os mecanismos de solução de controvérsias da OMC e os previstos nos acordos multilaterais sobre o meio ambiente.

2 - Proteção do meio ambiente e sistema de comércio. A relação entre políticas ambientais relacionadas com o comércio e as medidas ambientais que tenham efeitos comerciais significativos.

3 - Integração de impostos e restrições a produtos aplicados com fins ambientais. Importa o processo utilizado para obter o produto e as conseqüências ambientais deste processo.

4 - Transparência das medidas comerciais utilizadas com fins ambientais.

5 - O meio ambiente e a liberalização do comércio. Ou seja, verificar o efeito das medidas ambientais no acesso a mercados e os benefícios para o meio ambiente resultante da eliminação de restrições e de distorções do comércio. O enfoque é para o desenvolvimento sustentável.

6 - Mercadorias cuja venda é proibida no país de origem.

7 - TRIPS e GATS. São os acordos sobre propriedade intelectual e sobre serviços. Ambos especialmente relevantes para a questão ambiental.

Cabe ainda a esse mesmo Comitê de Comércio e Meio Ambiente aliar-se a organismos internacionais criados para a preservação do meio ambiente e, sempre que possível, a organizações intergovernamentais e ONGs.

Em princípio, o Comitê reconhece que os problemas ambientais entre seus membros devem ser resolvidos de forma multilateral e não mediante atos unilaterais, como um melhor meio de evitar a discriminação arbitrária e o protecionismo disfarçado. Não é uma atitude isolada, a Agenda 21 estabelece, em seu Capítulo 2, que devem ser adotadas medidas para "Evitar as medidas unilaterais para fazer frente aos problemas ambientais que escapam à

jurisdição do país importador. No possível, as medidas ambientais destinadas a resolver os problemas ambientais transfronteiriços ou mundiais devem basear-se em um consenso internacional".

Em virtude da difusão da importância dos acordos multilaterais sobre o meio ambiente, a tendência (ou melhor, a visão do Comitê) é de que com o tempo surjam menos problemas, no seu âmbito, entre os países membros que tenham aderido a esses acordos e que, portanto, aceitam as medidas comerciais que estabelecem. Assim, seria mais provável que esses problemas ocorressem entre países signatários que adotem medidas contra aqueles não signatários.

Em um dos preâmbulos do acordo que estabelece a OMC assim está redigido:

As relações no campo do comércio e das relações econômicas deverão ser conduzidas com vistas a elevar os padrões de vida, assegurar pleno emprego e um maior e mais estável volume de renda real e efetiva demanda, e expandir a produção de bens e de serviços, ao mesmo tempo em que permita uma utilização ótima dos recursos do mundo, de acordo com o objetivo do desenvolvimento sustentável, procurando tanto enfatizar os meios para tanto, quando uma maneira consistente com suas necessidades e preocupações em diferentes níveis de desenvolvimento econômico. (SOARES, 2001, p. 148).

Percebe-se assim que enquanto o antigo GATT tinha como um de seus objetivos principais incentivar ao máximo a utilização dos recursos mundiais, frutos da liberalização gradual do comércio internacional por meio da eliminação das barreiras comerciais, a OMC, em seu preâmbulo, inova ao incorporar o conceito de desenvolvimento sustentável. Buscou-se assim meios adequados para a proteção e conservação do meio ambiente, de acordo com as necessidades de desenvolvimento de cada país. Fica claro uma preocupação em readaptar a organização a uma nova tendência mundial de inserção do conceito de sustentabilidade. VARELLA (2003, p. 256), afirma que:

Assim, muito embora o fato de os textos do GATT não preverem regras específicas para a proteção do meio ambiente, elas foram gradualmente sendo consideradas nas relações internacionais comerciais. O meio ambiente torna-se, em certas situações, um elemento utilizado para estabelecer obstáculos comerciais, como no caso das taxas ecológicas, impostas sobre os combustíveis fósseis, por exemplo, ou mesmo da proibição de importação (de organismos geneticamente modificados, entre outros): de modo inverso, ele pode ser a razão para a redução de tarifas e supressão de obstáculos. Além do mais, a proteção do meio ambiente criou novos objetos de comércio, como se vê com as autorizações de emissões de gás que contribui para o efeito estufa, as quais integram as negociações do Protocolo de Quioto.

Os acordos fixados na OMC, em relação às antigas regras do GATT, parecem aumentar a desigualdade entre Norte-Sul apesar de a Organização defender a idéia da desigualdade compensadora. Isso ocorreu porque assim como esse último princípio, havia ainda na Rodada de Tóquio o sistema geral de preferências e a não-reciprocidade o que de certa forma favorecia os países do Sul. No entanto, esses princípios foram reduzidos no Acordo de Marraqueche.

Adota-se hoje uma nova visão de desenvolvimento segundo o qual a expansão do comércio mundial, baseado em uma liberalização das trocas, já assegura o acesso a todos os países e proporciona a sua participação, uma espécie de “crescimento pelo comércio e ponto”, sem envolvimento de políticas protetivas. Isso sem dúvida deixou os países do Sul em segundo plano já que muitas vezes os mesmos não têm o mesmo poder de negociação dessas normas.

Diante do tratamento dado a questão do desenvolvimento desde a formação do GATT até o atual estágio da OMC pode-se traçar o seguinte quadro:

**Carta de Havana (criação do GATT):** tinha como preocupação criar medidas que favoreciam e diferenciavam o tratamento dado a países em “desenvolvimento” e em “vias de desenvolvimento rápido”, tais medidas protetivas estavam voltadas para parcelas de importações e impedimento de sobretaxas. Tais regras eram fruto de um contexto Pós Segunda Guerra e destinavam-se a países da Europa vitimados pela guerra já que países do Sul nesse momento estavam ainda em fase de descolonização e distantes de ditar regras próprias de desenvolvimento.

**Rodada de Tóquio (1979)- anos 50/60:** promoveu-se nesse período princípios da não-reciprocidade e da desigualdade compensadora de forma a ajudar países do Sul. Novos conteúdos são introduzidos ao texto da Organização de forma a fazer com que o comércio contribuísse com o aumento do nível e da qualidade de vida dos países em desenvolvimento. (Art. XXXVI, do GATT, princípios e objetivos).

**Acordo de Marraqueche (1994):** Com destaque para acordos pontuais que favorecem países do Sul, como no caso do setor agrícola e têxtil. No entanto, de forma geral, houve um retrocesso no tocante à criação de três categorias de países, a distribuição de cláusulas sobre o desenvolvimento em acordos independentes. A adoção de um sistema que divide os países pelos elementos econômicos como Produto Nacional Bruto per capita. Aqui, conforme demonstrado na discussão desse mesmo capítulo, restou claro a visão limitada da OMC no tocante a definição de desenvolvimento. O valor econômico não é suficiente para demonstrar o desenvolvimento dos países e nem tampouco será a única solução para o desenvolvimento sustentável. Outra questão relevante está no fato de que as normas que tratam de desenvolvimento dos países menos favorecidos estarem em geral nos preâmbulos e não mais no próprio texto normatizador como ocorria até a fase anterior (como no caso do artigo IV do GATT), o que prediz uma intenção de relegar tais normas a um segundo plano até finalmente retirar sua obrigatoriedade.

**Quadro 4 –** Evolução do Princípio do Desenvolvimento Sustentável no âmbito da OMC.

Ao se analisar as disposições gerais do sistema GATT/OMC, observa-se que medidas comerciais com fins ambientais têm sido abordadas por meio dos seguintes artigos:

–artigo I - princípio da não discriminação: um país não pode aplicar medidas comerciais de forma discriminatória contra outros países. Desta forma, um país importador não pode aplicar um certo tipo de padrão ambiental para um país e um outro tipo diferente para outro país;

–artigo III – princípio do tratamento nacional: toda vez que medidas ambientais forem impostas a produtos importados, elas não podem ser mais exigentes que as aplicadas aos produtos nacionais;

–artigo XX – exceções gerais que determinam quando as regras gerais do GATT podem deixar de ser aplicadas, impedindo assim, as importações de outro país que ponham em risco a proteção da vida ou saúde dos homens, animais e vegetais XX b’; e a conservação de recursos naturais exauríveis. No segundo caso, é permitida a adoção de medidas restritivas desde que elas sejam estabelecidas em conjunto com restrições à produção ou ao consumo doméstico XXg’. Ressalte-se que tais medidas não podem ser aplicadas, em nenhuma hipótese, de maneira a constituir uma forma de discriminação arbitrária ou injustificada entre países, ou como uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Ainda sobre o artigo XX, observa-se a busca pelo equilíbrio entre dois objetivos: a proteção do meio ambiente e da saúde, de um lado, e o direito de acesso aos mercados externos, de outro.

Diante da conceituação de desenvolvimento sustentável e da visão de desenvolvimento engendrada nos textos do GATT/OMC lembra-se que:

O conteúdo da definição de desenvolvimento sustentável passa por uma relação inter-temporal, ao vincular a atividade presente aos resultados que dela podem retirar as futuras gerações. [...] quando se usa a expressão desenvolvimento sustentável, tem se em mente a expansão da atividade econômica vinculada a uma sustentabilidade tanto econômica quanto ecológica. [...] as raízes desta expressão estão na constatação da impossibilidade de continuidade do desenvolvimento econômico, nos moldes até então empreendidos, por causarem um acelerado e, muitas vezes, irreversível, declínio dos recursos naturais. Assumindo que sustentabilidade é condição necessária para o crescimento econômico, David W. Pearce argumenta que o estoque do “capital natural” deve, no mínimo, ser mantido constante (e preferencialmente aumentado) enquanto a economia possa cumprir os objetivos de satisfação pessoal. (DERANI, 1996, p. 154-155).

No entanto, o desenrolar das normatizações criadas pela OMC apontam infelizmente para uma preocupação cada vez mais econômica no tocante ao desenvolvimento, seja dos Estados partes seja do comércio mundial porque ambos são vistos como faces da mesma

moeda. Embora mecanismos e acordos sejam firmados com base nas diferenças de crescimento entre países, esse crescimento é visto puramente do ponto de vista do aumento do Produto Nacional Bruto per capita. Nota-se assim que o índice utilizado está cada vez mais afastado de outros valores que também compõem o conceito de desenvolvimento sustentável adequado, rico em indicadores sociais e políticos voltados ao desenvolvimento também das futuras gerações.

Diante do exposto nesse capítulo conclui-se que o Princípio do Desenvolvimento Sustentável é fruto do reconhecimento humano da necessidade de preservação dos recursos naturais e do desenvolvimento de um ecossistema equilibrado a fim de garantir esses mesmos recursos naturais às gerações futuras.

Outra característica importante a ser salientada sobre tal princípio está no diferente nível de desenvolvimento a ser alcançado por cada Estado, vez que cada um possui estágios diferentes de tecnologia, organização social e de capacidade natural para responder aos efeitos das atividades humanas ao longo do tempo. Todas essas discrepâncias também influenciaram na definição do próprio princípio, conforme demonstrado em tabela própria e engendraram a criação de outros mecanismos como da desigualdade compensadora e do tratamento diferenciado entre os Estados.

Para se falar em aplicação de princípios internacionais há que se criar, portanto, programas de planejamento de desenvolvimento a serem propostos e possivelmente executados pelos Estados. Para tanto, deve-se respeitar as diferenças entre os mesmos, o que impede a criação de um nível padrão de desenvolvimento, mas possibilita estabelecer níveis a serem alcançados de acordos com as diferentes esferas (econômica, social e ecológica) da economia regional e seu desenvolvimento.

Dessa forma, pode se constituir padrões de referência e de pactuamento de prioridades para o planejamento do desenvolvimento sustentável, tudo de maneira clara e com a possibilidade de participação dos Estados interessados no intuito de garantir sucesso e adesão aos programas de sustentabilidade.

Ainda sobre o Princípio do Desenvolvimento Sustentável resta concluir que sua inserção na OMC trouxe à baila a proposta de interação de normas comerciais e ambientais pelo Comitê de Comércio e Meio Ambiente, vez que aproximou temas ambientais e integração de impostos, sistemas de comércio, transparência de medidas comerciais, proibição de venda de mercadorias e outros temas comerciais no intuito de “promover o desenvolvimento sustentável”. E mais, com a inovação de incorporar tal princípio em seu preâmbulo, a OMC parecia querer adequá-lo a realidade de cada Estado.



Conclui-se que o cerne da questão no caso do desenvolvimento sustentável impõe tarefas para sociedade atual, dentre elas: recapitular sua compreensão sobre a trajetória de desenvolvimento em geral sob a égide do industrialismo e analisar os métodos “insustentáveis” do ponto de vista do ecossistema ainda restante. E mais, cabe ainda aos Estados incorporar a análise de riscos a seus métodos produtivos a fim de contribuir com a construção de mecanismos institucionais (saberes, valores e organizações) que possam minimizar os riscos cada vez mais e se possível, reconstruir ecossistemas degradados (sejam eles pertencentes ou não ao seu território). Os Estados precisam com isso perceber que atingir o desenvolvimento sustentável não constitui apenas o alcance de dados, mas é fruto de um conjunto de medidas e ações que foram tomadas ao longo do tempo e cujo resultado pode ser negativo (e vir a se conectar) para todos, independentemente das fronteiras ou da OMC.

## CAPÍTULO 3 O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

### 3.1 Conceito: o Princípio da Precaução e sua codificação no Direito Internacional Ambiental

A partir da frase: “*ex facto oritur jus*”, ou seja, do fato origina-se o direito; teremos que enfrentar a realidade de que muitas vezes o direito enquanto norma surgiu como consequência dolorosa das ações ou omissões humanas, mais precisamente como correção de seus erros. Acidentes industriais, de navegação marítima, catástrofes naturais e evoluções inquietantes a longo prazo, mostram tanto o poder destruidor dos fenômenos que envolvem as forças da natureza, quanto como o peso do desenvolvimento humano pode causar efeitos irreversíveis ao meio ambiente, como o esgotamento dos recursos naturais e destruição da biodiversidade.<sup>15</sup>

O impulso tecnológico permitiu ao homem avanços inimagináveis e um ganho cada vez maior na produção sem, no entanto, arcar com suas consequências. Segundo NENT (1997, p. 6-7, tradução livre):

O avanço científico e tecnológico trouxe muitos benefícios importantes. O padrão de vida e a expectativa de vida média em países industrializados aumentaram consideravelmente e, em áreas importantes, o aumento do padrão de vida tem resultado no aumento da qualidade de vida. Com um conhecimento alargado o ser humano recebeu ferramentas para lutar contra a necessidade a pobreza. O desenvolvimento tecnológico liberou muitos povos do duro trabalho físico.

O desenvolvimento do conhecimento também contribuiu para um desenvolvimento social onde as estruturas democráticas foram reforçadas em muitos países. O nível de educação é muito elevado nos países ricos. Ao mesmo tempo temos que nos conscientizar que este desenvolvimento é uma espada de dois gumes. Os problemas ambientais encobriram nossas perspectivas futuras, e nós devemos alterar o nosso rumo se quisermos garantir a segurança do futuro para os nossos descendentes.

---

<sup>15</sup> Nesta perspectiva ampla sobre benefícios da preservação ambiental, deve-se salientar que a biodiversidade – considerada tanto no âmbito dos ecossistemas como da variabilidade das espécies e dos códigos genéticos – ganha imensa relevância para a realização de pesquisas e para o desenvolvimento de tecnologias capazes de aperfeiçoar ou desenvolver processos industriais e produtos. Segundo este viés, a biodiversidade é compreendida como um bem econômico estratégico: um manancial de “conhecimentos” cristalizados em sistemas e estruturas complexas advindo de um longo processo evolutivo e cujo comprometimento representa uma perda incomensurável para a humanidade. Os recentes avanços na biologia molecular e na engenharia genética colaboraram, sobremaneira, para essa valorização da diversidade biológica também segundo o ponto de vista econômico. (CEZAR; ABRANTES, 2003, p. 226, nota4).

No contexto em que vivemos, diante de incerteza científica e de uma tecnologia capaz de atenuar os efeitos da devastação realizada no meio ambiente até então, bem como incapaz de diminuir ou resgatar os efeitos dos recursos naturais utilizados de maneira predatória é que vislumbramos o surgimento do Princípio da Precaução.

A idéia de precaução provém de cautela antecipada, do latim *precautio-onis*. Estaria diretamente relacionada a um ato de espera (neste caso, de uma informação) e nasce da diferença temporal entre a necessidade imediata de ação e a utilização de conhecimentos científicos que parecem ainda duvidosos e potencialmente lesivos ao meio ambiente. O momento certo para sua aplicação tem gerado controvérsias e disputas entre poder público, sociedade civil organizada e comunidade científica.

Quanto mais anúncios das novas proezas de pesquisa científica são difundidos, maiores são as conseqüências no futuro. A crença de que o conhecimento técnico resolveria os problemas da sociedade desmoronou em meio ao público, não há como garantir que a técnica do amanhã será capaz de resolver os problemas criados pela técnica de ontem e de hoje. Diante desses problemas surgiu a filosofia da precaução, segundo a qual para SILVA (2004, p. 77):

[...] numa ética das relações entre o homem, o meio ambiente, os riscos e a vida, encontra seu fundamento na consciência da ambigüidade da tecnologia e do limite necessário do saber científico. Se, por um lado, a pesquisa científica e as inovações tecnológicas trazem promessas, por outro, trazem também ameaças ou, pelo menos, um perigo potencial. Nesse sentido, algumas indagações podem ser feitas: tudo que é tecnicamente possível deve ser realizado? Há necessidade de se refletir sobre os caminhos da pesquisa científica e das inovações tecnológicas. O Princípio da Precaução surge, assim, para nortear as ações, possibilitando a proteção e a gestão ambiental, em face das incertezas científicas.

Nota-se ainda que a percepção da necessidade do Princípio da Precaução vem atrelada ao princípio demonstrado no capítulo anterior: o do desenvolvimento sustentável. Isso ocorre porque a ética envolvida na idéia da precaução perpassa a idéia de equilíbrio almejada pela sustentabilidade e que foi destruída quando a sociedade encarou um novo elemento do crescimento tecnológico: o risco.

Sobre o tratamento dado aos riscos pelos Estados, HERMITTE (apud MILARÉ; SETZER, 2006, p. 9), salienta:

Todas as sociedades temem a morte, a doença, os incêndios, as inundações, a fome, os temporais e a guerra; todas as sociedades conhecem os riscos que a ameaçam; todas as sociedades procuram evitar danos. Todavia, o fato de incluir a luta contra os riscos em um programa político e transformá-lo em desafio no intuito de reforçar a democracia é fenômeno recente, que se restringe a algumas sociedades.

Dessa forma a velha sociedade industrial, baseada na distribuição de bens, foi sendo substituída por uma nova sociedade de risco<sup>16</sup>, em que a distribuição dos danos ambientais causados sem discriminação geográfica ou social e também não delimitada no tempo foi acentuada por incertezas quanto aos efeitos da incorporação de novas tecnologias na agricultura e na indústria de produção em geral.

No entanto a sociedade industrial continua com a seguinte visão:

Sociedade industrial moderna, pois, olha para ciência e a tecnologia como elementos integrados na sua política econômica e industrial. Do mesmo modo a investigação científica e tecnológica é de grande importância para regulação política da sociedade. Normas gerais de segurança e bem-estar são desenvolvidas em consonância com conhecimentos científicos. A segurança alimentar, normas ambientais, medidas de saúde oficiais e privadas, a regulação das atividades da indústria e do comércio, transporte nacional e internacional etc. ocorrem com base em conhecimentos científicos. (NENT, 1997, p. 11, tradução livre).

O fim do século XX ficará marcado por duas revoluções paralelas sem precedentes na história da humanidade, ou seja, as crises ecológicas de amplitude sem igual (mudanças climáticas, empobrecimento da biodiversidade, rarefação do ozônio estratosférico) que emergiram ao mesmo tempo em que uma liberalização progressiva do comércio mundial. Assim:

É dentro de tais cenários que se compreende a instituição como dever internacional exigível dos Estados, a realização de estudos prévios de impacto ambiental, nas obras realizadas no interior do território deles, e a *fortiori*, nas obras empreendidas em cooperação com outros Estados (quer em relações bilaterais, quer multilaterais, mas fora de organizações internacionais, quer ainda em esquemas cooperativos instituídos sob a égide de uma organização internacional).

Por outro lado, a introdução de tais deveres no Direito Internacional coincide com a emergência de outros conteúdos nas normas internacionais: a necessidade de dotá-las de uma dose de previsibilidade, com medidas de cautela e precaução nas atuações internacionais dos Estados. (SOARES, 2001, p. 580).

---

<sup>16</sup> Nas palavras de Ulrich Beck, tal sociedade de risco designa um estágio da modernidade em que começam a tomar corpo as ameaças produzidas até então no caminho da sociedade industrial.

Mais uma vez nos vemos diante da relação economia X meio ambiente. Isso porque ao falarmos de economia estamos nos referindo a um sistema complexo de interesses econômicos representados pela produção, pela extração de recursos naturais e é claro, pelo comércio; sistema esse que começa a sentir os entraves impostos pela limitação de outro grupo de interesses: o de manutenção do meio ambiente, representado por um ecossistema em decomposição e por um leque de normatizações estatais e internacionais que surgem para protegê-lo. Provavelmente isso seria inevitável à medida que o chamado “acoplamento” entre esses sistemas começaria a gerar choques entre suas estruturas.

Diante desse quadro, salienta SOARES (2001, p. 579) que as normas de Direito Internacional do meio Ambiente passam a tomar um rumo com as seguintes características:

- Alargamento do escopo da proteção das normas;
- Obrigações exigíveis no que se refere à estrutura decisória e normativa interna nos Estados;
- Transposição de experiências domésticas, para o cenário internacional.

Assim a criação do Princípio da Precaução é a manifestação contemporânea de uma antiga tensão entre a exaltação da prudência e a do risco, aplicada às sociedades tecnológicas, quando se tornam capazes de engajar uma reflexão crítica sobre seu modo de desenvolvimento. Nele a precaução alcança o momento anterior à produção dos danos ambientais no intuito de evitar sua existência.

Com base na avaliação dos riscos é que o Princípio da Precaução traz uma exigência de cálculo precoce dos potenciais perigos para a saúde ou para as atividades a serem realizadas e que envolvam o meio ambiente. Há que se ressaltar duas fases distintas como prelecionam CEZAR e ABRANTES (2003, p. 254):

A Gestão do Risco é uma atividade distinta e posterior à Análise de Risco, com base nos resultados fornecidos pela análise de risco e numa avaliação sobre eventuais benefícios colaterais envolvidos, indicam-se as providências a serem implementadas. Desta forma, ao contrário da Análise de Risco, a Gestão de Risco é normalmente caracterizada como uma atividade preponderantemente política, envolvendo diversos atores com diferentes qualificações.

Como exemplo, temos em nossa legislação o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), realizado por peritos, e posteriormente submetido à apreciação através de realização de Audiências Públicas, envolvendo as partes

interessadas e membros da sociedade no debate acerca dos riscos positivos e negativos de determinado empreendimento ou atividade no processo de licenciamento ambiental junto ao órgão licenciador competente.

O Princípio da Precaução requer, portanto tais etapas de avaliação e gestão de riscos no intuito de atender à sustentabilidade e fazer com que as ações humanas tenham o compromisso de agir de forma menos prejudicial possível ao ecossistema. Reflete assim, a necessidade de tomar decisões relacionadas ao meio ambiente diante da incerteza científica sobre o potencial dano futuro de determinada atividade.

A consagração deste princípio demonstra o dinamismo do direito internacional, ao buscar o afastamento, no tempo e no espaço, do perigo, na busca também da proteção contra o próprio risco e na análise do potencial danoso oriundo do conjunto de atividades.

Abordagens de “precaução” em gerenciamento de riscos podem ser buscadas bem distantes na história. Um especialista referiu como primeira aplicação do PP<sup>17</sup> o famoso incidente quando John Snow removeu a manivela da bomba d’água da Broad Street de Londres em 1854, impedindo o prosseguimento de uma epidemia de cólera.

Sem dúvida uma primeira idéia de precaução pode ser vislumbrada nesse evento. Porém, uma das principais características desse princípio é que, naqueles casos em que há uma incerteza científica, a obrigação real de tomar decisões passa dos cientistas para os políticos, para aqueles cuja tarefa é governar, e foi assim, como norma a ser seguida que ele se iniciou, mais precisamente no Direito Alemão, durante debates para a propositura de uma lei acerca das fontes poluidoras, ruídos vibrações e outros processos similares. Nessa lei, intitulada, *Vorsorgeprinzip*<sup>18</sup>, (nos anos 70), começou-se a traçar o Princípio da Precaução (que receberia definitivamente esse nome no Direito Ambiental Alemão em 1984) e surgiu, então, como um princípio norteador de política relativa à proteção do meio ambiente e da saúde, reafirmando os dispositivos existentes que objetivam o respeito à proporcionalidade, o direito à informação e à prevenção dentre outros, servindo ainda como base para a elaboração de novas normas.

Tal princípio teria surgido no seguinte contexto:

---

<sup>17</sup> Princípio da Precaução.

<sup>18</sup> O termo *Vorsorge* significa mais a busca (ou a obrigação) da detecção de perigos para a saúde e ambiente através de pesquisas coordenadas, principalmente em virtude das relações de causa/efeito, bem como o dever de agir mesmo quando os conhecimentos e compreensão científicos ainda não estão disponíveis (UNESCO/COMEST).

Quando das discussões que antecederam a assinatura da Convenção de Viena sobre a proteção da camada de ozônio (1985), foi aceita uma regra interpretativa do Preâmbulo, segundo a qual as medidas destinadas a proteger a camada de ozônio de modificações devidas a atividades humanas devem ser baseadas em considerações científicas e técnicas pertinentes. Na ocasião, alguns peritos emitiram conceitos que muito se assemelham à filosofia que seria acolhida mais tarde pelo princípio da abordagem preventiva. O perito dos Estados Unidos lembrou que, segundo estudos realizados, existia o perigo de uma ameaça substancial à camada de ozônio e que, levando em conta que as incertezas científicas deveriam permanecer por muito tempo, era necessário considerar quais seriam as conseqüências numa demora baseada na insistência de dados 100% certos e o erro de não tomar de imediato medidas destinadas a prevenir danos irreparáveis à camada de ozônio. Por sua vez, o perito do Brasil ponderou que, se ficasse provado que a assinatura de uma convenção fora um erro, as conseqüências seriam mínimas; mas, se nada fosse feito e os prognósticos dos cientistas estivessem corretos, as conseqüências poderiam ser irreparáveis (NASCIMENTO E SILVA, 2002, p. 56).

Dáí em diante tal princípio seguiu seu caminho, tanto na política como no Direito Internacional, recebendo destaque no ordenamento Internacional. Como prova disso, a Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, 1972, reconheceu a necessidade de salvaguardar os recursos naturais, por meio de um planejamento cauteloso e gerenciamento, para o benefício das futuras gerações. Segundo SOARES (2001, p. 581):

Em nível internacional global, a declaração de Estocolmo contém princípios que indiretamente dizem respeito ao dever de prevenção: na verdade, enfatiza as responsabilidades de preservação do meio ambiente, para o benefício da presente e das futuras gerações, mediante planejamento ou gestão cuidadosos (princ.2), bem como diz dos benefícios da assistência técnica e financeira em nível internacional, para combater as deficiências ambientais geradas por condições de subdesenvolvimento e desastres naturais (princ.9).

Sobre o tema houve ainda referência na chamada Carta Mundial da Natureza, documento adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1982 que, declarou que as atividades capazes de trazer um risco significativo à natureza não deveriam continuar quando os efeitos adversos potenciais não fossem totalmente compreendidos (art.11). Porém, a primeira referência internacional explícita ao Princípio da Precaução estaria contida na Declaração Ministerial da Segunda Conferência Internacional sobre a Proteção do Mar do Norte, de novembro de 1987, que diz:

Aceitando que, para proteger o Mar do Norte de possíveis efeitos danosos a partir das mais perigosas substâncias, uma abordagem de precaução é necessária, e pode exigir ação para controlar a introdução de tais substâncias mesmo antes de um nexos de causalidade ser estabelecido por provas científicas absolutamente claras (UNESCO/COMEST, 2005, p. 11, tradução livre).

A introdução do Princípio da Precaução indicou uma mudança substantiva da política no direito ambiental internacional, uma vez que este, até agora, concentrou-se na obrigação que os Estados têm de não causar danos ambientais significantes ou propiciar a restauração dos mesmos, caso venham a ocorrer.

O Princípio da Precaução reflete a partir de então o reconhecimento de que as atividades humanas, tendo um impacto sobre o meio ambiente, muitas vezes têm conseqüências negativas que não podem ser completamente previsíveis ou verificáveis antes da ação.

Tornou-se assim, uma parte intrínseca da política ambiental internacional, especialmente com sua adoção em 1992, como princípio 15 da Declaração do Rio (1992):

Com o fim de proteger o meio ambiente, o Princípio da Precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

O princípio 15 da Declaração do Rio constitui o ponto de partida para uma grande organização do direito ambiental e para o direito ambiental internacional. Com exceção de alguns tratados que aborda a compensação para os danos ambientais, a grande maioria das convenções internacionais é baseada no princípio de que a degradação ambiental deve ser impedida evitando a poluição ou danos, em vez de esperar que ela ocorra para tentar neutralizar seus efeitos negativos e prejudicar as gerações futuras. Em determinadas situações a aplicação do Princípio da Precaução é uma condição fundamental para proteção dos direitos das gerações futuras.

Pelo texto do Princípio 15 aferem-se duas premissas: a de que o dano tem de ser irreversível e de que as medidas a serem tomadas devam ser economicamente viáveis. Além disso, a obrigação dos Estados de aplicar a abordagem precaucionária deve estar de acordo com suas capacidades, ou seja, as obrigações dispostas são de natureza relativa, uma vez que elas dependem das capacidades econômicas e financeiras do Estado em questão.

Ainda na Declaração do Rio encontramos no princípio de número 17, a obrigatoriedade de avaliações de impacto ambiental como instrumento nacional, nas atividades planejadas e dependentes de decisão governamental e que possam vir a ter um impacto negativo considerável sobre o meio ambiente. Encontramos ainda, no mesmo documento, no princípio número 19 o dever de notificações prévias e de transmissão de



informações relevantes sobre atividades potencialmente causadoras de considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente.

Em sua aplicação, requer que uma ação não deva ser executada se traz em si um risco desconhecido de dano. Em termos processuais, ele impõe, sobre aqueles que desejam empreender uma ação, o ônus da prova de que ela não prejudicará o ambiente.

Sua aplicação levanta pelo menos duas questões, a saber: qual situação ou conjunto de fatos desencadeia o uso do Princípio da Precaução; e se a restrição de uma atividade, com base no Princípio da Precaução garante que haverá posterior revisão de tal decisão, pois qualquer atividade humana significativa pode ter impacto sobre o meio ambiente, contudo, deve haver algum mecanismo desencadeador para restringir ou até mesmo proibir uma dada atividade com base nesse princípio, caso contrário ele sufocaria qualquer inovação científica.

Sugeriu-se que o Princípio da Precaução deveria ser aplicado apenas quando houver alguma prova de que a atividade considerada ameaça causar danos ao meio ambiente, sendo tais danos irreversíveis. Para outros, quanto mais sério for o dano, é provável que mais cedo o princípio tenha de ser invocado.

Deve-se ressaltar que esse princípio apresenta dois pressupostos básicos:

A possibilidade de que condutas humanas causem danos coletivos vinculados a situações catastróficas que podem afetar o conjunto de seres vivos – por uma parte -, e a falta de evidência científica (incerteza) a respeito da existência do dano temido – por outra. Incerteza não somente na relação de causalidade entre o ato e suas conseqüências, mas quanto à realidade do dano, a medida do risco ou do dano. (HAMMERSCHIDT apud NASSER, 2006, p. 53).

Se uma atividade foi proibida ou restrita com base no Princípio da Precaução, a incerteza sob a qual esta decisão foi tomada deve ser revista em intervalos regulares, levando em consideração as novas descobertas, assim como os novos desenvolvimentos.

A influência do Princípio da Precaução ao longo do tempo foi culminando com novas legislações conforme demonstra SOARES (2001, p. 582):

[...] sob a égide do p. da precaução, é de conhecimento existir, no âmbito global, unicamente a já analisada Convenção Internacional para a Prevenção, Resposta e Cooperação em caso de Poluição por Óleo, adotada em Londres em 1990, sob a égide da OMI e, em nível regional, a convenção de Espoo de 1991 sobre Avaliação de Impacto Ambiental num Contexto Transfronteiriço, a ser analisada logo mais e, de forma indireta, a Convenção sobre Acidentes Industriais. [...] houve na segunda metade do século XX, um crescente intervencionismo, a fim de regular aspectos das atividades industriais, até então submetidas às leis do mercado, e sem controles diretos da autoridade

pública, sem dúvida inspirado numa filosofia de proteção ao meio ambiente, e à vista dos desastres industriais locais ou de efeitos adversos ao meio ambiente local, produzidos por desastres acontecidos alhures.

Os Estados têm a obrigação de substituir atividades ou substâncias prejudiciais por outras menos poluentes, é a obrigação do uso da melhor prática ou tecnologia disponível. De acordo com a Agenda 21 (aceita por 179 países participantes da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro, em 1992, também conhecida como Eco-92), esse conceito constitui um dos vários elementos de boa prática ambiental, um conceito mencionado em vários tratados internacionais.

A Declaração da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em seu capítulo 35, parágrafo 3, da Agenda 21, refere-se a sua aplicação sem, contudo, defini-lo:

Ante ameaça de dano irreversível ao meio ambiente, a falta de completo conhecimento científico não deve ser usada como justificativa para postergar a adoção de medidas que se justificam por si mesmas. O enfoque baseado no Princípio da Precaução pode servir como base para políticas relativas a sistemas complexos que ainda não são completamente compreendidos e cujas conseqüências não podem ainda ser previstas (tradução livre).

Contemporâneas a esse documento temos a Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992), a Convenção sobre as Alterações Climáticas (1992), a Convenção de Paris para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (1992) e a Carta da Terra, redigida na Convenção Rio+5 (1997), todas fazendo referência ao Princípio da Precaução de alguma forma.

Segundo WOLFRUM (2004, p. 23), a tarefa de definir qual é a melhor prática ou tecnologia a ser utilizada:

[...] não é deixada para cada Estado individualmente, mas para os Estados-parte de um determinado acordo ambiental internacional, instituições particulares estabelecidas sobre um determinado acordo ambiental ou um grupo de especialistas. Nesses casos, o conceito de melhor tecnologia e práticas disponíveis tem a intenção de fornecer adaptações flexíveis de obrigações internacionais ambientais aos novos desenvolvimentos, tecnologias ou padrões.

Quanto ao significado e seus efeitos, o Princípio da Precaução continua gerando desentendimentos, o que se reflete na opinião dos Estados e na prática forense internacional. Embora sua formulação exata não seja idêntica em cada instrumento, ele vem sido adotado

em muitos tratados desde 1989, e solicita aos participantes e às instituições agir e adotar decisões baseadas em pesquisas científicas disponíveis no momento.

A Declaração Ministerial de Bergen sobre Desenvolvimento Sustentável da Região da Comunidade Européia (1990) foi o primeiro instrumento internacional que considerou o Princípio da Precaução como de aplicação geral, ligado ao desenvolvimento sustentável. Traz em seu texto:

A fim de obter o desenvolvimento sustentável, as políticas devem ser baseadas no Princípio da Precaução. Medidas ambientais devem antecipar, impedir e atacar as causas de degradação ambiental. Onde existem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de total certeza científica não deve ser usada como razão para retardar a tomada de medidas que visam a impedir a degradação ambiental (par.7).

Como conseqüência, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) reconheceu que esperar por provas científicas relativas ao impacto dos poluentes liberados no mar poderia resultar em danos irreversíveis ao meio ambiente marinho e em sofrimento aos seres humanos, e recomendou que todos os governos adotassem o Princípio da Precaução como base de suas políticas relacionadas com a prevenção e a eliminação de poluição marinha.

O princípio foi se consolidando progressivamente no Direito Internacional Ambiental e tornou-se um princípio geral do Direito Internacional ao requerer que atividades e substâncias que possam ser prejudiciais ao meio ambiente sejam controladas e possivelmente proibidas, mesmo sem nenhuma evidência conclusiva, porém continua em debate o nível em que a evidência científica é suficiente para sobrepujar argumentos que adiam medidas ou em que proporção poderá ser requerida como matéria internacional. Enquanto isso, as conseqüências práticas continuarão a ser determinadas caso a caso, inserindo-o aos poucos, nos textos convencionais com caráter obrigatório e não apenas de normas não-cogentes.

Esta interpretação está começando a ser apoiada pela prática dos Estados, como exemplo, a Diretriz sobre Esgotos Urbanos da Comunidade Européia de 1991, que permite que determinados tipos de esgoto sejam objeto de um tratamento menos rigoroso do que aquele geralmente exigido pela ordem oficial, fixando que estudos detalhados indiquem que tais descargas não afetarão desfavoravelmente o meio ambiente. O mesmo raciocínio foi usado no chamado “Livro Branco sobre a segurança dos alimentos”, onde são feitas propostas para adoção de medidas que ampliem os padrões de segurança dos alimentos, abrangendo toda a cadeia alimentar, desta forma, esses produtos são considerados perigosos e/ou nocivos

até que as empresas desenvolvam o trabalho científico necessário para demonstrar que são seguros.

Ainda em 1991, a Convenção de Bamako, Convenção Africana sobre o Banimento da Importação e Controle do Movimento e Gerenciamento de Resíduos Perigosos Transfronteiriços, em seu artigo 4 (3) (f):

[...] o preventivo enfoque da precaução para poluição, que inclui *inter alia* impedir a liberação, no meio ambiente, de substâncias que possam causar dano aos seres humanos ou ao meio ambiente, sem esperar provas científicas a respeito de tal dano. As partes devem cooperar umas com as outras ao tomarem medidas apropriadas para implementar o Princípio da Precaução a fim de prevenir a poluição, por meio da aplicação de métodos de produção limpos.

Em 1998, em Wingspread, nos Estados Unidos, realizou-se uma reunião com representantes de vários setores, dentre eles; cientistas, legisladores, advogados e ambientalistas para buscar uma definição para o Princípio da Precaução. A Declaração de Wingspread (Precautionary Principle Conference, 1998) define o Princípio da Precaução da seguinte forma:

Quando uma atividade gera ameaças de dano à saúde humana ou ao meio ambiente, medidas de precaução devem ser tomadas mesmo se algumas relações de causa e efeito não são completamente estabelecidas cientificamente. Neste contexto, o proponente de uma atividade, mais do que o público, deve ter o ônus da prova.

Com o passar dos anos, o princípio começou a ser trazido até para o direito interno dos países, sendo a França o primeiro lugar a lhe dar valor jurídico com a Lei Barnier, de 02 de fevereiro de 1995. Essa lei inseriu o artigo L.200-1 ao Código Rural Francês que assim dispõe:

A ausência de certeza, levando em conta os conhecimentos científicos e técnicos do momento, não deve retardar a adoção de medidas efetivas e proporcionais visando a prevenir o risco de danos graves e irreversíveis ao meio ambiente, a um custo economicamente aceitável (tradução livre).

No Direito Comunitário Europeu o princípio foi acolhido pelo Tratado de Maastricht em seu art. 130-R e, posteriormente, confirmado junto ao art. 174-2 do Tratado de Amsterdã, que diz:

Artigo 174º (ex-artigo 130º-R do Tratado de Maastricht) [...] "2. A política da Comunidade no domínio do ambiente terá por objetivo atingir um nível de proteção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade. Basear-se-á nos **princípios da precaução** e da ação preventiva, da correção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. Neste contexto, as medidas de harmonização destinadas a satisfazer exigências em matéria de proteção do ambiente incluirão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados-Membros a tomar, por razões ambientais não econômicas, medidas provisórias sujeitas a um processo comunitário de controle (grifo nosso).

Em diferentes documentos o emprego dos termos “basear”, “guiar”, “inspirar”, “esforçar-se”, parecem tirar-lhe toda a aplicabilidade imediata e autônoma. Deve-se analisar caso a caso se os termos empregados para descrever o princípio são suficientemente cogentes para decidir se é passível de ser aplicado diretamente no que diz respeito aos Estados, sem intermédio de eventuais normas de execução.

Independente dos termos usados, a filosofia da precaução pode ser resumida como um ato de fé na ciência e na tecnologia, buscando o conhecimento aprofundado das tecnologias já conhecidas e o desvendamento do novo. Há um convite a antecipar, conhecer e integrar esse conhecimento incerto em uma conduta atual, dirigida a todos os atores políticos e sociais, em particular o Poder Público, os empreendedores e os pesquisadores e a integrar esse novo conceito não apenas em seu discurso, mas em suas práticas uma abordagem de precaução, permitindo um novo pacto social.

Ao analisar as políticas do meio ambiente, nota-se, que existem três políticas distintas: um modelo curativo, um modelo preventivo e um modelo de antecipação, sendo a última baseada na pressuposição da ocorrência de um risco.

Poder-se-ia imaginar que se adota uma postura de desconfiança da ciência, mas na realidade apenas constata-se que os cientistas não têm respostas a todas as questões, e que há necessidade de se desenvolverem políticas públicas, ou seja, processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades para os interesses públicos reconhecidos pelo direito, que tenham como fundamento a sustentabilidade. Para SILVA (2004, p. 81): “Esse conceito de sustentabilidade, ora adotado por essa nova dinâmica ambiental, conduz à noção de uma gestão ambiental não apenas no espaço, mas também no tempo.”

O risco pode ser hipotético ou certo, não apenas o risco verificável em laboratórios, mas também o de existência real, e a partir de sua caracterização é possível realizar a distinção entre os Princípios da Precaução e da Prevenção. Pode-se afirmar que o conteúdo cautelar do Princípio da Prevenção é dirigido pela ciência e pela detenção de informações

certas e precisas sobre a periculosidade e o risco fornecido pela atividade ou comportamento que revela situação de maior verossimilhança do potencial lesivo que aquela controlada pelo Princípio da Precaução. No entanto, são as probabilidades que não têm a mesma natureza, pois no caso da precaução trata-se da probabilidade de que a hipótese seja exata, e no da prevenção, o perigo está estabelecido e trata-se da probabilidade do acidente.

Os objetivos de toda e qualquer atividade só serão legítimos se buscarem construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos. É isso que questiona o Princípio da Precaução, se a razão do desenvolvimento das atividades humanas é em função de uma melhora qualitativa de vida para o homem, no presente e no futuro.

Mais recentemente, em 2000, a Conferência das partes à Convenção sobre a Diversidade Biológica, confirmou a importância do Princípio da Precaução quanto à transferência, manipulação e utilização seguras de OGM.<sup>19</sup> Também se cristalizou a idéia dos riscos sem afastar conceitos como “a saúde humana”. Já em seu preâmbulo diz o Protocolo de Cartagena, como ficou conhecido:

Contribuir para assegurar um nível adequado de proteção no campo da transferência, da manipulação e do uso seguros dos organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia moderna que possam ter efeitos adversos na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana, e enfocando especificamente os movimentos transfronteiriços (SETZER apud NASSER, 2006, p. 55).

Também a Comunicação relativa ao Princípio da Precaução, adotada em 2 de fevereiro do mesmo ano, pela Comissão Européia para a concretização do princípio, traz as diretrizes para sua aplicação, em matéria de proteção ambiental, abrangendo a proteção da saúde das pessoas e dos animais, bem como a proteção vegetal. Essa Comissão preconiza que é possível saber o momento certo para invocar o Princípio da Precaução, desde que seja realizada uma avaliação do risco, fundamentada também em um raciocínio jurídico, que mostra a possibilidade de perigo sobre o meio ambiente ou a saúde humana. Essa análise do risco deverá incluir três elementos: avaliação de riscos (atividade científica que obedece às regras de prudência definidas pela comunidade científica), gestão de riscos (momento político e

---

<sup>19</sup> A respeito dos OGM no Brasil, o projeto de Lei n. 2401/2003 prevê normas de segurança e mecanismos de fiscalização para atividades que envolvam OGM (organismos geneticamente modificados), e cria o Conselho Nacional de Biossegurança, CNBS, dentre outras providências.

jurídico que fixa o nível de risco aceitável para a sociedade) e comunicação de riscos que dependerá de escolha política. A Comunicação da Comissão Relativa ao Princípio da Precaução (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2000, p. 8) traz em seu texto:

A invocação do Princípio da Precaução é uma decisão exercida quando a informação científica é suficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido.

A implementação desse princípio encontra-se associada à proporcionalidade que pode ser definida como uma regra de interpretação e aplicação do direito, à proteção ambiental e à determinação de escalas do risco. Realiza-se num contexto social, econômico e político, avaliando não somente o risco, mas também às vantagens, a eficácia de um produto ou de uma tecnologia frente aos problemas a serem resolvidos.

Os dados úteis à avaliação dos riscos não são espontaneamente produzidos por aqueles que engendram o risco. As situações são muito diversas, pois os dados provêm de três fontes: instituições acadêmicas, instituições especializadas e produtores de riscos.

Atualmente, os dados estão sendo fornecidos pela iniciativa privada, (agindo sob contrato de pesquisa, na medida em que o contrato prevê, na maioria das vezes, uma cláusula de confidencialidade que atribui ao responsável pelo financiamento da operação o poder de controlar e de proibir a divulgação dos resultados) que tem por obrigação produzi-los no quadro dos procedimentos de autorização de comercialização, estudos de impacto, de periculosidade, de prevenção dos riscos, etc.. Mas a comissão encarregada da avaliação pode pedir informações complementares.

O direito de segurança dos produtos fixa limites como, a obrigação, para o industrial, de produzir e transmitir certos dados para as autoridades encarregadas da avaliação e da gestão do risco, e, em certos casos, torná-los públicos.

Em alguns sistemas, a comissão apenas verifica a conformidade formal da avaliação do fabricante; em outros, realiza sua própria avaliação a partir dos dados fornecidos. Em caso de crise grave, não existem, muitas vezes, dados disponíveis ou utilizáveis ou as revelações são feitas pelas ONGs e pela mídia.

O Princípio da Precaução impõe um prazo demorado para colocar um produto no mercado, no entanto, isso atrasa a disponibilidade de produtos essenciais para a saúde. É a razão pela qual um procedimento dito de autorização temporária pode vir a estimular esse efeito já negativo.

Nos casos que interessam ao Princípio da Precaução, o caráter central das incertezas traz duas conseqüências: por um lado, um perito deverá saber relatar o estado das controvérsias existentes; por outro, a perícia deve ser organizada de tal forma que as controvérsias e contradições apareçam e que o responsável pela decisão possa trabalhar com elas. Essa incerteza constitutiva sobre o alcance de um resultado implica uma grande prudência, no momento de sua transmissão a terceiros.

Para GODARD (2004, p.170), no plano político, o Princípio da Precaução leva a várias afirmações como: o Princípio da Precaução concerne à ação das autoridades públicas, sejam elas nacionais ou comunitárias; essas autoridades devem adotar um quadro de pesquisa apropriado para avaliar os riscos, sendo também responsáveis pela organização dessa avaliação; as autoridades devem implicar a sociedade civil e consultar as partes interessadas; as medidas de gestão de risco devem ser tomadas pelas autoridades públicas responsáveis, com base numa apreciação política do nível de proteção procurado.

O Princípio da Precaução implica, sempre que for possível, uma ação mais extensa que a força da incerteza, mesmo que isso obrigue a afrouxá-la à medida que os resultados científicos o permitirem. Ele consiste em dizer que não somente somos responsáveis sobre o que nós sabemos sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas, também, sobre o que nós deveríamos duvidar.

Ressalta-se ainda que embora a abordagem ou termo utilizado para definir o Princípio da Precaução sofra alterações nos diferentes documentos internacionais o mesmo não se confunde com o princípio da prevenção o que nos faz definir os elementos e os diferenciadores de cada um a seguir.

### **3.2 Características do Princípio da Precaução**

Conforme visto acima o Princípio da Precaução recebe algumas divergências em suas definições ao longo dos tantos documentos internacionais a que foi incorporado, no entanto alguns de seus elementos são preservados para que suas principais ambições possam ser alcançadas. Dessa forma pode-se afirmar que o mesmo se desdobra em regras substantivas ou de direito material e outras de caráter procedimental ou processual, sendo que essas últimas têm por interesse dar efetividade às primeiras. Segundo WOLFRUM (2004, p. 15):



O Princípio da Precaução possui várias características substantivas e procedimentais. Estas devem ser consideradas como mecanismos para implementar as primeiras. O Princípio da Precaução não requer medidas reguladoras particulares; seu interesse está em quando as medidas conservadoras devem ser tomadas. No entanto, ao se fazer assim, muda-se significativamente a abordagem para as atividades com um impacto potencialmente negativo sobre o ambiente.

A inovação de suas medidas está no fato de que tal princípio não requer medidas reguladoras específicas somente, mas incide principalmente no caráter temporal, preocupando-se com o “quando” tais medidas devem ou não ser tomadas, agindo assim antes do dano ocorrer.

Se analisado o Princípio 15 da Declaração do Rio fornece dois elementos, a saber:

- O dano tem de ser irreversível;
- As medidas a serem tomadas precisam ser economicamente viáveis.

Se tomarmos o trecho “economicamente viável”, em análise logo chegaremos a idéia de que cada Estado aplicará o princípio dentro de suas possibilidades, ou “capacidades”, conforme o próprio texto legal.

O princípio ainda impõe como obrigação dos Estados, procedimentalmente cabe muitas vezes a eles o ônus da prova de que uma determinada ação não prejudicará o ambiente. Isso é largamente utilizado, por exemplo, em Convenções internacionais que limitaram ou impuseram determinados tipos de pesca, tais como a Resolução da Assembléia Geral 44/225, de 22 de dezembro de 1989, sobre a pesca de arrasto em alto mar, a Convenção sobre a Conservação e Recursos de Bering, 1994 e o Acordo sobre Conservação e Ordenamento de Populações de Peixes Altamente Migratórios (1995), dentre outros. Nesses casos o uso do Princípio da Precaução desencadeia mais dois elementos: o levantamento da situação ou conjunto de dados que estimulou o uso do princípio e se a restrição de uma atividade com base no mesmo garantirá a revisão de tal decisão. Sobre a inversão do ônus da prova a Comissão Européia (2000, p. 22) salienta:

Neste caso, o legislador, por precaução, inverteu claramente o ônus da prova determinando que estas substâncias são consideradas perigosas até prova em contrário. Compete, por conseguinte, às empresas a realização do trabalho científico necessário para a avaliação de riscos. Enquanto o nível de risco para a saúde ou para o ambiente não possa ser avaliado com suficiente certeza, o legislador não tem fundamento jurídico para autorizar a utilização da substância, exceto em condições excepcionais para a realização de ensaios.

Noutros casos, em que não exista esse procedimento de autorização prévia, pode competir ao utilizador, indivíduo, associação de consumidores ou de cidadãos, ou ao poder público a demonstração da natureza de um perigo e o nível de risco de um produto ou de um processo. Uma ação tomada ao abrigo do Princípio da Precaução pode comportar em certos casos uma cláusula invertendo o ônus da prova sobre o produtor, o fabricante ou o importador; mas essa obrigação não pode ser sistematicamente vista como um princípio geral. Esta possibilidade deveria ser examinada caso a caso, quando uma medida é adotada ao abrigo da precaução na pendência de dados científicos suplementares, para dar aos profissionais com interesses económicos na produção e/ou na comercialização do processo ou do produto em questão a possibilidade de financiar a investigação científica necessária, numa base voluntária.

Conforme se nota não há como se falar nesse princípio sem falar na existência dos riscos. Demonstrado em parte, desde o item anterior, o risco é elemento essencial na teoria do Princípio da Precaução, pois para sua aplicação se pressupõe a existência de perigo de dano, ainda que no plano de risco. Aqui em especial, merecem destaque aqueles que de alguma forma apontam para possíveis desastres ecológicos e desgastes irreversíveis dos recursos naturais. Na obra realizada pelo Comitê de Ética de Pesquisa Nacional de Ciências Naturais (NENT, 1997, p. 12) é possível encontrar:

O Princípio da Precaução não contém nenhuma receita de como os riscos possíveis podem ser evitados. A sociedade sem risco é uma ilusão, que nem no presente nem anteriormente tinha uma fundamentação real. Nós vivemos em uma “sociedade risco” conforme expressado pelo sociologista Ulrich Beck. Não é a existência do risco e do controle dele. O fato de que uma sociedade aceita determinados riscos, não é o mesmo que aceitar todos os tipos de riscos. O risco deve estar dentro de determinados limites eticamente aceitáveis, e estes devem ser os objetos de processos políticos de decisão. O risco deve ser distribuído equitativamente sem reforçar diferenças já existentes em uma sociedade.

A tecnologia pode impedir o desenvolvimentos não-sustentáveis, e substituí-los por os outros, os quais têm seus próprios potenciais de risco. E o desenvolvimento de tecnologias alternativas deveria ser capaz de conferir significado económico, se for ter qualquer possibilidade de ser explorada. É dentro destas considerações que o Princípio da Precaução tem seu lugar. Ele dá o sentido e a orientação a respeito da manipulação do desenvolvimento tecnológico e industrial, relaciona risco à situação do conhecimento, integra aspectos sócio-económicos e indica processos de decisão de como balancear entre tipos diferentes de riscos.

Pensando nessa análise de riscos é que a aplicação do princípio gera tantos conflitos, já que para alguns ele é um entrave à tecnologia. No entanto, na maioria das vezes em que o princípio é usado para proibir a prática de uma atividade, a incerteza sobre a qual incidia a questão (e que gerava o risco) deve ser reavaliada em intervalos regulares levando-se em consideração novas tecnologias capazes de realizar a mesma prática sem o dano ambiental.

Cabem aqui outras medidas precaucionárias como as de acompanhamento dos Estados-Partes para compartilhamento de tecnologias ambientais com outros Estados, bem como a obrigação de todos os envolvidos em atingir as metas apresentadas ao longo do tempo e que vão reavaliando as condições ambientais envolvidas. Disso decorre mais um elemento do Princípio da Precaução: a obrigação de usar a melhor tecnologia disponível.

Um caso exemplar dessa questão está no Acordo das Nações Unidas sobre Conservação e Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e Altamente Migratórios (1995), a qual dentre várias normas elenca guias de boa conduta para aplicação dos pontos de referência, ou seja: “Um ponto de referência de precaução é um valor estimado, calculado por meio de um procedimento científico acordado, correspondente ao estado do recurso e da pesca e que pode ser usado como guia para o ordenamento da pesca” (nota dos organizadores, VARELLA; BARROS-PLATIAU, 2004, p. 20). Já CEZAR e ABRANTES (2003, p. 232) tentam resumir os elementos do Princípio da Precaução da seguinte forma:

O significado atribuído ao Princípio da Precaução por grande parte da doutrina jurídica brasileira e pela jurisprudência remete à definição dada pela Declaração de Wingspread. Sob essa perspectiva, o Princípio da Precaução comporta quatro elementos: I – ameaça de dano; II – inversão do ônus da prova; III – incerteza científica e IV – medidas de precaução.

Enquanto isso outras definições parecem buscar o conteúdo social e ambiental do princípio apontando como sua definição geral a seguinte:

O Princípio da Precaução deve orientar qualquer pessoa que tome decisões concernentes a atividades que comportam um dano grave para a saúde ou para a segurança das gerações presentes ou futuras, ou para o meio ambiente. Este princípio impõe-se, especialmente, aos poderes públicos, que devem fazer prevalecer os imperativos de saúde e segurança sobre a liberdade ao livre comércio entre particulares e entre Estados. O Princípio da Precaução obriga observar todas as disposições que permitem, a um custo economicamente e socialmente suportável, detectar e avaliar o risco, de reduzi-lo a um nível aceitável, eliminá-lo. Além disso, deve informar as pessoas envolvidas, recolhendo suas sugestões sobre as medidas visadas para tratar o risco. O dispositivo de precaução deve ser proporcional à amplitude do risco e pode ser a qualquer momento revisado (KOURILSKY; VINEY, 1999, p. 95, tradução livre).

Por essa definição é impossível não notar a relação desse princípio com outro já analisado no capítulo dois deste estudo; o do desenvolvimento sustentável. Fica claro até aqui que não importa a definição usada, o Princípio da Precaução demonstra a tendência de que o meio ambiente é melhor protegido por meio da prevenção do que por atividades de

recuperação ou sanções usadas pós desastres ecológicos. A noção de precaução constrói-se, portanto sobre a idéia de desenvolvimento sustentável já que esse último pressupõe o afastamento de danos e da degradação.

Outra prova da diversidade de opiniões acerca do Princípio da Precaução e seus elementos está na visão que outros autores apontam para o princípio 15 da Declaração do Rio, vejamos a de CEZAR e ABRANTES (2003) começando pelos símbolos adotados em sua teoria:

d – dano sério ou irreversível.

Ad – ameaça de dano sério ou irreversível.

CC – certeza científica.

~CC – ausência de certeza científica

M – medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

g - agente

Analisando o teor do princípio descrito na Declaração: “[...] onde houver ameaça de dano sério ou irreversível [...]”, o Princípio da Precaução seria usado em casos ‘d’, casos, portanto de presunção, possibilidade ou probabilidade de dano. Caso haja certeza do mesmo o correto seria aplicar o princípio da prevenção.

Passando a segunda parte do princípio: “[...] a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como uma razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.”; seja ~CC não pode postergar M. Tais assertivas resultariam na seguinte tabela:

Casos	Prevenção	Precaução
1) CC (g → d)	X	
2) CC ~(g → d)		
3) ~CC (g → d)		X
4) ~CC ~(g → d)		X

**Quadro 5** - Casos em que se aplicam PV e PP. Nos casos acima, “→” indica uma relação causal entre ‘g’ e ‘d’. (CEZAR; ABRANTES, 2003, p. 234).

Interpretando-se a tabela acima temos no caso 1 o uso do princípio da prevenção devido às certezas científicas de dano. No caso 2, a certeza é de ausência de dano, cabendo ali

qualquer um dos dois princípios. O terceiro caso aponta a ausência de certeza científica de que os atos do agente podem lesar o ambiente, o que predileciona o uso do Princípio da Precaução. E por fim, a ausência de certeza, deixa em aberto a possibilidade de danos em razão do agente o que acaba por também ensejar o uso do mesmo princípio. Tais afirmações nos levam a segunda tabela:

~CC [ $\sim(g \rightarrow d)$ ],	Em linguagem natural: “Se houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis e se houver ausência de certeza científica de <b>que não há uma</b> relação (causal) entre um agente (g) e o dano (d), devem ser adotadas medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”. (grifo nosso)
~CC [(g → d)],	“Se houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis e se houver ausência de certeza científica <b>de que há uma</b> relação (causal) entre um agente (g) e o dano (d), devem ser adotadas medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”. (grifo nosso)

**Quadro 6** – Situações envolvendo danos e relações (ou não) dos mesmos. (CEZAR; ABRANTES, 2003, p. 235):

Diante do foi demonstrado é notório que os princípios da precaução e da prevenção parecem andar lado a lado cumpre ressaltar, no entanto que o Princípio da Precaução não se confunde com o clássico princípio da prevenção, segundo o qual se deve primeiramente constatar a produção do dano para, posteriormente, agir. Por meio do Princípio da Precaução, tal averiguação prévia é posta de lado, executando-se a medida necessária à proteção ambiental e sanitária, sem delongas. Em caso de dúvida ou incerteza, deve-se agir imediatamente. A incerteza sobre os prováveis efeitos nocivos de um determinado produto não deve ser capaz de evitar a adoção de medidas protetivas à saúde e ao meio ambiente. Portanto, tem-se que a precaução é aplicada a riscos potenciais, enquanto a prevenção é aplicada a riscos conhecidos. A precaução pode ser encarada como um prolongamento dos métodos de prevenção aplicados aos riscos incertos.

Alguns autores comentam a ligação das duas normas: “Quando a precaução é acrescentada à prevenção, tenta-se não somente reduzir os riscos, mas também assegurar uma partilha mais imparcial, assim como achar as técnicas políticas que permitem decidir se vale a pena correr tais riscos e sob quais condições” (HERMITTE; DAVID, 2004, p. 94). Se analisarmos amplamente vê-se que o intuito da precaução é o de ultrapassar a prevenção. Assim, não seria mais preciso que um dano se produzisse, ou se mostrasse iminente, para que um gesto visando a evitar a produção ou a repetição desse dano fosse legítimo. Ao mesmo

tempo em que analisa o risco, busca a certeza científica. Em geral, somente se afirma acerca da existência de um risco quando o mesmo pode ser cientificamente comprovado. No entanto, a espera por essa comprovação pode levar a efeitos irreversíveis. Isso se deve ao elevado rigor científico empregado para demonstração de causa e efeito, o que faz com que a reavaliação das decisões seja imprescindível.

MACHADO (apud CEZAR e ABRANTES, 2003, p. 232) lembra que “Em caso de certeza do dano ambiental, este deve ser prevenido, como preconiza o princípio da prevenção. Em caso de dúvida ou de incerteza também se deve agir prevenindo. Essa é a grande inovação do Princípio da Precaução.” Fica claro aqui em que ponto se insere o Princípio da Precaução; ou seja, quando houver indícios científicos razoáveis, já será possível agir preventivamente com relação aos efeitos de determinadas atividades, tecnologias ou substâncias que sejam potencialmente nocivas, ainda que sem comprovação científica. Por essa lógica, a falta de certeza científica não pode ser usada para justificar a continuidade do uso de uma substância ou tecnologia nociva.

Havendo, assim a situação de incerteza, a coisa a ser feita é a análise científica de risco. Com base nela, pode-se chegar a uma situação de risco potencial cujo conceito deriva da idéia de “risco do risco” nas palavras de KOURILSKY e VINEY (1999, p. 16-17) A etapa de análise do risco verifica se o caso é de se aplicar o princípio da prevenção ou o da precaução. Para o primeiro é necessário um risco conhecido, enquanto para o segundo é suficiente a existência de um risco potencial (risco incerto). Salienta KISS (2004, p. 11):

A diferença entre o princípio da prevenção e o Princípio da Precaução está na avaliação do risco que ameaça o meio ambiente. A precaução é considerada quando o risco é elevado – tão elevado que a total certeza científica não deve ser exigida antes de adotar uma ação corretiva, devendo ser aplicado naqueles casos em que qualquer atividade possa resultar em danos duradouros ou irreversíveis ao meio.

Antes de continuar a questão sobre a valoração e análise dos riscos é interessante arrematar a diferenciação dos princípios da precaução e da prevenção; para isso destaca-se o quadro abaixo:

<b>Princípio da Precaução</b>	<b>Princípio da Prevenção</b>
1- O Princípio da Precaução, ao contrário, enfrenta a incerteza dos saberes científicos em si mesmo.	1- O princípio da prevenção é uma conduta racional ante a um mal que a ciência pode objetivar e mensurar, move-se dentro da certeza científica.
2- O Princípio da Precaução refere-se ao perigo abstrato.	2- O princípio da prevenção refere-se ao perigo concreto.
3- Destina-se a gerir os riscos não probabilísticos.	3- Adoção de medidas necessárias para lidar com eventos previsíveis, ou em todo caso, probabilísticos.
4- Atua para inibir o risco de perigo potencial, qual seja, o risco de que determinado comportamento ou atividade seja daquelas que podem ser perigosas abstratamente.	4- Atua no sentido de inibir o risco de dano potencial, ou seja, procura-se evitar que uma atividade sabidamente perigosa venha a produzir os efeitos indesejáveis.
5- O perigo é potencial ou de periculosidade potencial que se quer prevenir.	5- O perigo é certo, têm-se os elementos seguros para afirmar ser a atividade, efetivamente perigosa, trata-se de um perigo real e atual.
6- A precaução é um assunto que compete à sociedade em seu conjunto no sentido da orientação da tomada de decisões políticas sobre assuntos de relevância fundamental.	6- A prevenção é um assunto de especialistas confiado em seus saberes.

**Quadro 7** – Comparação entre os Princípios da Precaução e Prevenção (DORNELAS, 2006, p.103.).

A análise de estratégia de risco a ser utilizada perpassa questões mais profundas implícitas também no estudo do Princípio da Precaução: a valoração dada aos recursos naturais. As considerações sobre os riscos são feitas diante de circunstâncias específicas, em cada caso concreto. Leva-se em conta a manutenção dos processos dos ecossistemas antes e após a realização da ação humana em análise, para então se presumir os efeitos dessa sobre aqueles. ARCHIBUGI (apud DERANI, 1996, p. 165-166) destaca algumas formas de valoração dos recursos naturais dentre as quais destacamos:

Valor do afastamento de risco: os usuários em potencial não estão certos de que irão alguma vez utilizar determinado recurso natural, porém não querem perder a oportunidade de usar (ou fruir) no futuro daquele mesmo bem que pode vir a esgotar-se.

Valor de herança- não usuários adotam como sua responsabilidade moral (ou altruísmo) proteger e manter certo bem para as futuras gerações.

Cabe assim aos Estados-partes responder qual seria a medida a ser tomada em prol da coletividade e se realmente as medidas a serem adotadas são viáveis para resguardar os recursos naturais no futuro. E mais, fica claro que o elemento da antecipação é fundamental nesse contexto a fim de predizer mudanças no cenário tecnológico. Ou seja, aplica-se a

melhor técnica disponível até que outra a supere, mas na ausência de técnica segura deve se optar pela precaução.

Portanto cabem aqui algumas indagações a serem feitas pelos Estados durante a fase de análise de riscos que demonstram até que ponto os Estados devem analisar as situações de risco levando em conta o “saber ambiental”. Salienta BALICKI (2007, p. 159):

Para identificar e afastar o risco, segundo o modelo de gestão inspirado em Beck, o primeiro passo seria verificar a necessidade daquilo que se quer empreender. Assim, à pergunta “causaria A algum dano?” seria contraposta a indagação “precisamos de A?”. Não é o risco (cuja identificação torna-se escorregadia no campo político e técnico-científico) causado por uma atividade que deve provocar alterações no desenvolvimento linear da atividade econômica, mas o esclarecimento da razão final do que se produz seria o ponto de partida de uma política que tenha em vista o bem-estar de uma comunidade. No questionamento sobre a própria razão de existir de uma determinada atividade colocar-se-ia o início da prática do Princípio da Precaução.

É importante deixar claro que o Princípio da Precaução (teoricamente), portanto não consiste em renunciar aos benefícios trazidos pelo desenvolvimento tecnológico. Ao contrário, ele visa à ação. Ou seja, visa a agir de forma a conciliar o desenvolvimento tecnológico à manutenção e preservação do meio ambiente, contudo, baseado em uma atitude de prudência e de busca pela tecnologia sustentável. Este cenário de antecipação ficou demonstrado, por exemplo, no “Caso da Vaca Louca”, demonstrando a visão da Europa sobre a precaução.

A Corte de Justiça Européia estendeu de forma espetacular o campo de aplicação do princípio em relação à saúde pública e à segurança alimentar, na contestação das decisões de embargo tomadas em março de 1996 pela Comissão Européia, contra os produtos bovinos provenientes do Reino Unido. Em sua decisão de maio de 1998, contra os britânicos (Processo C-180/96), considerava que: “quando as incertezas subsistem quanto à existência ou extensão dos riscos para a saúde das pessoas, as instituições podem tomar medidas sem ter de esperar que a realidade e a gravidade destes riscos sejam plenamente demonstradas” (Decisão 99, 1996).

Como esse mesmo exemplo demonstra o uso do Princípio da Precaução não implica na adoção de medidas proporcionais para prevenir os riscos potenciais que possam estar presentes na nova tecnologia, levando em consideração que tais riscos sejam tidos como aceitáveis e conhecidos. Também não busca atingir um nível irreal de segurança, visando ao risco zero. O ideal vislumbrado pelo legislador está na análise dos riscos, sua gravidade e a probabilidade de se efetivarem. Para que todo esse complexo sistema se realize é necessária uma vigilância não apenas no momento da tomada de decisões (agir ou não agir), mas também para reavaliar as mesmas ao longo do tempo e à medida que novas tecnologias possam surgir.



Daí a importância de transferência de tecnologia entre os Estados. O intercâmbio de conhecimento pode e deve cooperar para a análise de riscos e para a adoção de diferentes tipos de tecnologia em cada caso concreto. Com vistas a essa difusão de conhecimento muitos documentos do Direito Internacional Ambiental, em especial voltados ao clima, solo e recursos como a pesca têm dado relevância a troca de conhecimentos entre as partes, bem como ao acompanhamento por parte das mesmas às tecnologias recentes capazes de resolver velhas questões ambientais. A Declaração do Rio traz em si essa preocupação:

PRINCÍPIO 9 - Os Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, pelo aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico, e pela intensificação de desenvolvimento, adaptação, difusão e transferência de tecnologias novas e inovadoras.

Para se avaliar o risco e decidir pela atuação ou não (uso da tecnologia disponível) ainda não existe uma regra imposta. No âmbito da União Européia têm se levado em conta três elementos básicos: avaliação, gestão e comunicação. A avaliação do risco se dá diante de pareceres científicos elaborados no intuito de esclarecer os eventuais riscos. A gestão é a dimensão político-econômica que o assunto assume no âmbito da Administração Pública junto ao Direito Comunitário. E por fim, a comunicação se enquadra dentro do caráter democrático do Princípio da Precaução, pois a divulgação das informações é um direito dos consumidores, principais interessados nas informações sobre produtos e serviços.

Exemplo dessa prática é o chamado “Livro Branco sobre a segurança dos alimentos”, cuja prioridade é garantir um elevado padrão de segurança alimentar na comunidade européia. Com o intuito de assegurar aos consumidores produtos capazes de fornecer os nutrientes essenciais a uma boa dieta, sem danos à saúde, são feitas nele propostas para adoção de medidas que ampliem os padrões de segurança dos alimentos, abrangendo toda a cadeia alimentar. Todo esse processo é visto como um sistema onde também se analisa a saúde e o bem estar dos animais, pois afetam diretamente a segurança e qualidade dos alimentos. A atribuição da responsabilidade de produzir resultados científicos constitui, portanto, a consequência dessas medidas. Desta forma, esses produtos são considerados perigosos e/ou nocivos até que as empresas desenvolvam o trabalho científico necessário para demonstrar que são seguros (inversão do ônus da prova), conforme visto no início deste item.

É fácil vislumbrar que a avaliação de risco é um elemento do sistema político, assim compreendido como papel do poder público, embora esse muitas vezes o transfira para

empresas privadas, até mesmo para instituições técnicas e científicas o que pode gerar conflitos de ordem política e jurídica (se levarmos em conta a responsabilidade do Estado).

Casos ocorridos na década de noventa ressaltam a responsabilidade do estado na avaliação de riscos e na implementação de medidas protetivas, por exemplo, citamos o caso ocorrido na França com relação à contaminação de trabalhadores por amianto. Nela o Tribunal Administrativo de Marselha admitiu que:

[...] o atraso do Estado quanto á adaptação da regulamentação de proteção dos assalariados, relacionada com os riscos corridos, é culposo e capaz de responsabilizá-lo a partir do momento em que compete a ele não tão somente tomar as medidas necessárias para a indenização das doenças de origem profissional, mas também tomar todas as medidas úteis para prevenir as referidas doenças (HERMITTE; DAVID, 2004, p. 101).

Notamos aqui elementos do Princípio da Precaução como a avaliação dos riscos, a presença de um risco de contaminação em grau relevante e que justificaria o uso eficaz das tecnologias disponíveis, bem como a inversão do ônus da prova (que recairá sobre o Estado). A situação exemplificada levanta outros quesitos importantes quais sejam: a quem deve ser informado e quem deve aceitar o risco para a coletividade? Se tomarmos por base o texto legal, veremos que cada documento internacional tende a direcionar a responsabilidade dos riscos, a maioria ao poder público, embora haja quem entenda que uma empresa privada também pode fazê-lo por meio de seus dirigentes, e há ainda posições que defendem a participação do público.

Outro caso envolvendo a análise de riscos ocorreu aqui mesmo no Brasil, tratou-se do “Caso da soja transgênica” e envolveu a aplicação do Princípio da Precaução quando em ação civil pública, precedida de uma medida cautelar, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) questionou o “parecer Técnico Prévio Conclusivo” da Comissão técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, que aprovou o plantio, em escala comercial de soja transgênica em diversas lavouras. Na época Paulo Affonso Leme Machado (apud VARELLA; BARROS-PLATIAU, 2004, p.379) (advogado do IDEC) sustentou:

No caso da aplicação do princípio da precaução, é imprescindível que se use o procedimento de prévia avaliação, diante da incerteza do dano, sendo este procedimento o já referido prévio Estudo de impacto Ambiental. Outras análises, por mais apropriadas que sejam, não podem substituir esse procedimento.

Em junho de 2000, o Juiz Federal da 6ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, prolatou a seguinte decisão para a Ação Civil Pública em questão (criando-se um precedente para o uso do Princípio da Precaução no Brasil):

[...] Com estas considerações, julgo procedente a presente ação para **condenar a União Federal a exigir a realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental da MONSANTO DO BRASIL LTDA, nos moldes preconizados nesta sentença, para liberação de espécies geneticamente modificadas e de todos os outros pedidos formulados à CTNBio**, nesse sentido; declaro, em consequência, a inconstitucionalidade do inciso XIV do art. 2 do Decreto n 1.752/95, bem assim das Instruções Normativas ns. 03 e 10 - CTNBio, no que possibilitam a dispensa do EIA/RIMA, na espécie dos autos. **Condeno, ainda, a União Federal a exigir da CTNBio, no prazo de 90 (noventa) dias, a elaboração de normas relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo dos alimentos transgênicos, em conformidade com as disposições vinculantes da Constituição Federal, do Código de Defesa do Consumidor ( Lei n 8.078/90) e da legislação ambiental, na espécie, ficando obrigada a CTNBio a não emitir qualquer parecer técnico conclusivo a nenhum pedido que lhe for formulado, antes do cumprimento das exigências legais, aqui, expostas.** Mantenho a eficácia plena de medida cautelar deferida nos autos do processo n 98.34.00.027681- 8 (CPC, art. 807, caput). Fica estabelecida e mantida a multa pecuniária de 10 (dez) salários-mínimos, por dia, a partir da data do descumprimento destas determinações, a ser aplicada aos agentes infratores, públicos ou privados (Lei n 7.347/85, art. 11). Condeno, finalmente, as promovidas no pagamento de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) cada qual, a título de honorários advocatícios e nas custas processuais expendidas. A União Federal está isenta de custas processuais, *ex vi legis*. Oficie-se aos Srs. Ministros da Agricultura, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente e da Saúde, para cumprimento das ordens mandamentais, resultantes deste *decisum*. Oficie-se, com urgência, à eminente Juíza Relatora do processo cautelar em referência, em face da absorção eficaz do presente *decisum*. Com vistas no que dispõe o art. 475, II, do CPC, *c/c* o artigo 19 da Lei n 7.347, de 24/07/85, submeto este *decisum* ao duplo grau de jurisdição, mantendo-se sua eficácia mandamental imediata. Publique-se. Intimem-se a União Federal e o Ministério Público Federal. Brasília (DF), em 26 de junho do ano 2000. ANTÔNIO SOUZAPRUDENTE. Juiz Federal - 6ª Vara. Poder Judiciário - Justiça Federal. Seção Judiciária do Distrito Federal. Ação Civil Pública. Sentença N° /2000. Processo N° 1998.34.00.027682-0 Classe 7100 . Requerente: IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor . Requeridos: União Federal e. Outros. (grifos nossos).<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Tais decisões parecem ter surtido algum efeito vez que em 2005 já é possível encontrar o Princípio da Precaução claramente elencado na Lei n° 11.105, de 24 de março de 2005 que estabelece a Política Nacional de Biossegurança (PNB), em seu artigo 1º, in verbis: Esta lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, à proteção a vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do Princípio da Precaução para a proteção do meio ambiente. (BRASIL Lei n° 11.105 de 24 de março de 2005 (Lei Nacional de Biossegurança). Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

Também a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) (apud SILVA, 2003, p. 7) se manifestou sobre um caso de técnicas de alteração genética em peixes<sup>21</sup> utilizando o Princípio da Precaução. Em sua fundamentação expõe:

Embora nenhum peixe geneticamente modificado tenha sido comercializado, países preocupados com a pesca do salmão na região do norte do Atlântico concordaram em aplicar o princípio da precaução. Experiências anteriores com o colapso de populações de diversas espécies de peixes de valor econômico naquela região podem ter alertado os políticos responsáveis pela pesca nesses países para tentar esta negociação e aplicação do princípio da precaução.

Ainda sobre o Princípio da Precaução e a análise dos riscos salientam KOURILSKY e VINEY (1999, p. 48-49):

- Todo risco deve ser definido, avaliado e graduado;
- A análise dos riscos deve ser comparativa;
- Antes da decisão toda análise de risco deve comportar uma análise econômica;
- As estruturas de avaliação dos riscos deverão ser independentes;
- As decisões devem ser, dentro do possível, revisáveis e as soluções adotadas, reversíveis e proporcionais;
- Reduzir (deixar) a incerteza demanda uma obrigação de pesquisa;
- Os circuitos de decisão e os dispositivos de segurança devem ser apropriados, eficazes, coerentes e confiáveis;
- Deve haver transparência nas avaliações e decisões, implementando-se regras de etiquetagem e rastreabilidade.
- A sociedade deve ser informada de seu direito de participação, ajustado pelo poder público.

Como se vê dentre tantos elementos destacados na questão dos riscos é notório que o Princípio da Precaução anda lado a lado com a incerteza, isso porque a análise de riscos aponta situações em que o poder público assume uma margem de erro, incerta ao tomar suas decisões, desde que esse calcule supere a maioria das possibilidades de dano e esteja de

---

<sup>21</sup> Pelo que indicam as notícias, em breve haverá peixes transgênicos na mesa do consumidor americano. A liberação de salmão transgênico depende apenas da aprovação da FDA, a agência que regula a entrada de alimentos e medicamentos no mercado americano. Se isso ocorrer, será a primeira vez que um animal transgênico estará disponível para consumo humano. A diferença entre os salmões naturais e os transgênicos é que nestes foi inserido um gene que acelera seu crescimento, isolado de outro peixe, a lampréia. Os genes introduzidos estimulam a produção contínua de hormônios de crescimento.

acordo com as melhores tecnologias a serem adotadas. Sobre a incerteza, diz MACHADO (2007, p. 3):

O incerto não é algo necessariamente inexistente. Ele pode não estar bem definido. Ou não ter suas dimensões ou o seu peso ainda claramente apontados. O incerto pode ser uma hipótese algo que não foi ainda verificado ou não foi constatado. Nem por isso o incerto deve ser descartado, de imediato. O fato de o incerto não ser conhecido ou de não ser entendido aconselha que ele seja avaliado ou pesquisado.

A certeza equivale à ausência de dúvida e de imprecisão. O estado de certeza tem por objetivo nos dar segurança, sendo que a incerteza gera a insegurança. A informação incerta é um dos motivos de apelar-se para a aplicação do Princípio da Precaução.

Deve-se, no entanto reforçar que a incerteza não pressupõe ignorância o que equivaleria a medidas tomadas de forma imprudente por parte dos Estados. a comissão da comunidade européia (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 2000, p.4) destaca que:

O recurso ao Princípio da Precaução é feito apenas numa hipótese de risco potencial, mesmo que este risco não possa ser totalmente demonstrado, não se possa quantificar a sua amplitude ou os seus efeitos determinados devido à insuficiência ou ao caráter inconclusivo dos dados científicos. Convém, todavia salientar que o Princípio da Precaução não pode em caso algum legitimar uma tomada de decisão de natureza arbitrária.

Para tanto a mesma Comissão Européia define alguns elementos que devem ser seguidos por qualquer gestor de medidas de risco, entendendo-se aqui o Estado ou entidades privadas. São eles (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 2000, p.17):

- a proporcionalidade,
- a não-discriminação,
- a coerência,
- a análise das vantagens e dos encargos que podem resultar da atuação ou da ausência de atuação,
- a análise da evolução científica.

Se considerarmos o relatório Kourilsky-Viney e as observações da Comissão Européia é possível notar pontos semelhantes ao risco e melhor, com o passar do tempo e a incorporação do princípio, ele tem se tornado alvo de maiores desdobramentos. O risco avaliado e calculado no relatório francês encontra mais estudo e formas de averiguação no

texto da comunidade européia. Na Resolução (posterior) do mesmo órgão europeu, ainda, em 2000, o princípio encontra ainda mais especificações tais como: seu uso em situações de avaliação científica preliminar, a divulgação de opiniões minoritárias, o envolvimento da sociedade civil, dentre outros.

Também é possível encontrar interpretações sobre o PP nas “Diretrizes da OMS para o Desenvolvimento de Medidas Preventivas em Áreas de incerteza Científica”, documento que pretende elucidar questionamentos dos Estados na adoção de medidas de precaução para o gerenciamento de riscos incertos à saúde pública. Desse documento destacam suas seis etapas destacadas por MILARÉ e SETZER (2008, p. 18) são:

- Análise das questões sanitárias
- Avaliação de risco
- Proposição de alternativas
- Avaliação e escolha de alternativas propostas
- Implementação das ações e;
- Avaliação das ações

O que é facilmente perceptível até agora é que a falta de elementos e definições “absolutistas” do Princípio da Precaução transborda em um grande e divergente número de interpretações e mais que isso; coloca em risco sua credibilidade. A discussão não pára aí, para a maioria dos autores, o Princípio da Precaução reveste desde já o estatuto da regra internacional costumeira ao aplicarem as medidas de precaução em cinquenta diferentes protocolos, mesmo que essa interpretação permaneça ainda controversa na doutrina. A definição de seu *status* jurídico se torna relevante à medida que alguns Estados em nome de sua soberania tentam minimizar o alcance do princípio negando-se a pensar num comprometimento com a comunidade internacional como um todo. A emergência em conceder-lhe peso jurídico é, portanto fundamental ao desenvolvimento econômico e a equidade intergeracional da comunidade internacional.

A elaboração dada ao princípio na Declaração do Rio é inequívoca no sentido de torná-lo parte do direito costumeiro, no entanto ele não recebe o mesmo caráter em todos os documentos, e em alguns está apenas inserido em seu preâmbulo. A Comissão Européia assim o definiu quanto ao seu valor jurídico: “Por conseguinte, a Comissão considera que o Princípio da Precaução é um princípio de aplicação geral que deve ser tido em conta, nomeadamente, nos domínios da proteção do ambiente, da saúde das pessoas e dos animais

bem como da proteção vegetal.” (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 2000, p. 10-11).

Assim, embora seu alcance tenha aumentado cada vez mais, autores como SADELEER (2004, p. 50-51) reiteram que:

[...] o princípio permanece desprovido de alcance cogente na medida em que diferentes fundamentos jurídicos têm por objetivo obrigar seus signatários.  
 [...] além disso, a reiteração dos compromissos assumidos pelos Estados por meio de resoluções sucessivas pode ter importante repercussão sobre a elaboração posterior de um princípio de direito costumeiro, utilizando notadamente a evolução progressiva da *opinio júris* necessária à fixação de uma nova regra. Em outras palavras, a repetição do Princípio da Precaução, numa plethora de atos não-cogentes, atesta seu *status nascendi*.

Visto dessa forma o princípio estaria inserido na chamada *Soft Law*, de acordo com SOARES (2003, p.92):

Na *soft law*, trata-se de normas com vistas a comportamentos futuros dos Estados, que não chegam a ter o status de normas jurídicas, mas que representariam uma obrigação moral aos Estados (obrigações imperfeitas, mas, de qualquer forma, com alguma normatividade) e têm uma dupla finalidade: a) fixar metas para futuras ações políticas nas relações internacionais; b) recomendar aos Estados adequarem as normas de seu ordenamento interno às regras internacionais contidas na *soft law*. Podem assumir diversas formas ou denominações, como *non binding agreements*, *gentlemen's agreements*, códigos de conduta, memorandos, declaração conjunta, declaração de princípios, ata final, e até mesmo denominações tradicionalmente reservadas a normas da *hard law* como acordos e protocolos.

Outros documentos como a Convenção-Quadro, de 1992, sobre mudanças climáticas afirma em seu artigo 3 “[...] as partes são incumbidas de tomar as medidas de precaução [...].” (MAZZUOLLI, 2008, p.1111). Porém, tal documento, como tantos outros, não precisa as formas de aplicação e se as mesmas serão exercidas diretamente ou por meio de outras normas de execução, o que implicaria no reconhecimento do princípio como subsidiário as normas internas dos Estados.

O artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça também não elucida a questão vez que se abstém de estabelecer uma hierarquia entre as fontes do direito internacional que estão enumeradas, assim, não é possível postular se o tratado é superior ao costume ou o inverso. No entanto, esse mesmo estatuto prevê que além das convenções

internacionais e do costume internacional a Corte também aplique “[...] os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas.”<sup>22</sup>

Para a maioria dos autores, o Princípio da Precaução se reveste desde já como estatuto da regra internacional costumeira ao aplicar as medidas de precaução em cinquenta diferentes protocolos, mesmo que essa interpretação permaneça ainda controversa na doutrina.

Para o relatório da UNESCO/COMEST (2005, p.20), o princípio é visto como uma regra moral. Vejamos<sup>23</sup>:

Muitas pessoas e muitos governos e órgãos internacionais (todos os órgãos das UN incluindo a UNESCO) reconhecem, que o desenvolvimento social, econômico e político positivo de verdade de uma nação não é possível sem a redução das desigualdades globais existentes. [...] O PP é construído em torno da idéia de que o custo dos riscos humanos não pode ser externalizado, nem para o ambiente local nem para o ambiente de outras sociedades ou nações. O PP deveria abraçar o princípio da equidade intragenerativa.

E mais adiante completa o raciocínio de que o princípio ainda não tem poder coercitivo embora usado nacional e internacionalmente. Apontando a importância dos princípios enquanto base para as demais normas. Para o órgão das Nações Unidas (2005, p. 21, tradução livre):<sup>24</sup>

Um princípio é o centro determinante de um sistema legal. Ele é o fundamento que, por causa de sua hierarquia superior, influencia e ressoa em todas as normas do sistema e na forma de aplicá-las.  
[...] Discutivelmente, a força do PP tem se tornado a um princípio aberto e flexível, o que cria a possibilidade e um incentivo para o aprendizado (interpretação) social (público).

<sup>22</sup> Na visão de Guido Soares (2002, p. 92), a leitura correta deste dispositivo seria “princípios gerais de direito reconhecidos pelos Estados no seu ordenamento interno”.

<sup>23</sup> Texto original: *Many people and many governments and international bodies (all UN bodies including UNESCO) recognize that truly positive social, political and economic development within a nation is not possible without the reduction of existing global inequalities. [...] The PP is built around the idea that the costs of human-made risks should not be externalized, neither to the local environment nor to the environment of other societies or nations. The PP should embrace the principle of intragenerational equity.*

<sup>24</sup> Texto original: *A principle is the central determinant of a specific legal system; it is its fundament that, because of its superior hierarchy, influences and resonates on all norms of the system and on the way to apply them.*

*[...] Arguably, a strength of the PP being a principle is thus its open-endedness and flexibility, which creates a possibility and an incentive for social learning.*

*[...] Strictly speaking, declarations of principles would just be ‘recommendations’, without binding force. However, this does not mean that these declarations of principles do not have legal relevance. [...] International declarations of principles correspond necessarily to the first event in legal formulation.*

*[...] From the moment when the PP is recognized as an element of international law, it also becomes part of the general principles of environmental law, with undisputed legitimacy in guiding the interpretation and the application of all legal norms in force.*



[...] Estritamente falando, declarações de princípios deveriam apenas ser 'recomendações', sem força legal. No entanto, isso não significa que essas declarações dos princípios não tenham relevância legal.

[...] Declarações internacionais de princípios correspondem necessariamente ao primeiro evento na formulação legal.

[...] A partir do momento em que o PP é reconhecido como um elemento do Direito Internacional, e também faz parte dos princípios gerais do Direito Ambiental, com indisputável legitimidade em guiar a aplicação de todas as normas legais coercitivas.

Já os membros da OMC também consideram a proteção do meio-ambiente um objetivo a ser incorporado pelo comércio internacional. No entanto, de acordo com esse órgão medidas para proteção desses objetivos como o próprio Princípio da Precaução podem prejudicar o comércio ou podem ser usadas no intuito de gerar o protecionismo comercial. Por isso parece claro que a intenção da OMC não é de enxergar o Princípio da Precaução como norma coercitiva já que medidas como exigências de padrões, desempenho, rotulagem ambiental, quarentena ou desinfecção, análise e, ocasionalmente, restrições ou proibição de entrada podem, aos olhos da Organização, emperrar o livre comércio internacional. Para SOARES (2001, p. 435).

[...] o fato é que há princípios que a OMC adota e aplica como a liberdade do comércio, a transparência das relações comerciais, o não-privilegiamento de parcerias entre Estados, que, de maneira clara, conflitam com as normas de proteção ambiental. Destaque-se o campo regulatório do Direito Internacional do Meio Ambiente, em que, por meio de mecanismos precisos de regulamentação estrita da produção e do comércio de certos produtos, há evidentes restrições à liberdade de comércio internacional, a exemplo: determinadas espécies ou espécimes de animais e plantas protegidas, determinados gases ou produtos químicos proibidos ou regulamentados de maneira direta e restritiva (gases que destroem a camada de ozônio, gases de efeito estufa), certas atividades comerciais como o movimento transfronteiriço de resíduos perigosos ou de produtos químicos perigosos ao meio ambiente (em especial, a Convenção de Basileia sobre Movimento Transfronteiriço de Resíduos Perigosos e seu Depósito). Por outro lado, determinadas normas internas dos Estados, de extração unicamente nacional ou em aplicação de normas internacionais ambientais podem restringir o comércio internacional, mascarando ou não políticas e normas protecionistas a atividades e produtos nacionais (a exemplo, as normas de proteção de mamíferos marinhos, como os golfinhos, associados à pesca do atum, que podem dar causa a ações de proibição de importação e/ou venda de produtos da pesca do atum, provenientes de barcos pesqueiros de nacionalidades daqueles países que não tem uma legislação severa quanto à proteção de tais animais).

A fim de reforçar a idéia de que o PP não foi criado como entrave comercial, MACHADO (2000, p. 56) diz:

A aplicação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta.

Portanto vê-se que o Princípio da Precaução é fruto de um contexto onde pelo menos dois elementos são destacáveis: a incerteza científica e o risco de dano ao meio ambiente. Tais elementos são típicos da chamada sociedade de risco em que se encontra hoje a humanidade, na qual os danos ambientais atingem proporções independentemente da esfera geográfica ou social enquanto a incertezas científica aumenta principalmente nos ramos da agricultura e da indústria de produção.

Diante desse quadro resta ao Direito Internacional Ambiental realizar um alargamento do escopo de proteção de suas normas a fim de passar a compreender um número cada vez maior de direitos a serem protegidos, dentre eles os relacionados ao ecossistema equilibrado, entendendo dessa forma que tal direito é transfronteiriço e criando obrigações exigíveis aos Estados, em certos casos transpondo normas já existentes do Direito Interno para o Direito Internacional.

Em função das incertezas científicas e da potencialidade dos danos, o Princípio da Precaução surge como exaltação de prudência, com cálculo precoce dos potenciais perigos para saúde ou para o ecossistema. Para tanto se defende o uso de técnicas diversas de análise de risco, bem como os chamados estudos de impacto ambiental. Não se deve esquecer ainda das premissas apontadas pelo texto do Princípio 15: a de que o dano tem de ser irreversível e de que as medidas a serem tomadas devam ser economicamente viáveis. E mais, a de que a obrigação dos Estados de aplicar a abordagem precaucionária deve estar de acordo com suas capacidades. Vale ainda lembrar que autores apontam outros elementos como inversão do ônus da prova e outros elementos como requisitos do princípio.

Observa-se, portanto que a interpretação dada aos elementos formadores do Princípio da Precaução é dada de acordo com interesses vinculados a finalidade de sua aplicação. Em casos onde o elemento risco é avaliado, e cujo padrão de aceitação de riscos é muito baixo, nota-se uma prevalência do uso do Princípio da Precaução em prol de valores ambientais (como ocorreu nos casos da comunidade européia). Nesses casos, resta aos governos a apresentação da comprovação de isenção de riscos ou utilização de melhores técnicas. Ainda

relacionado à avaliação dos riscos está à distinção dos Princípios da Prevenção, ou da Precaução, isso porque enquanto para o primeiro é necessário um risco conhecido, para o segundo basta a existência de um risco potencial (risco incerto).

Destarte a avaliação de riscos ainda seja muito controvertida, percebe-se também que com exceção da OMC, o princípio têm se consolidado progressivamente no Direito Internacional Ambiental e tornou-se um princípio geral do Direito Internacional ao requerer o controle de atividades e substâncias possivelmente prejudiciais ao meio ambiente, além de eventuais proibições.

No entanto, conclui-se ainda pelo evidente debate sobre o nível de evidência científica suficiente para determinar o adiamento de medidas governamentais. Enquanto isso, as conseqüências práticas continuarão a ser determinadas caso a caso, inserindo-o aos poucos, nos textos convencionais com caráter obrigatório e não apenas de normas não-cogentes. Para a Comissão Européia, resta claro que seu valor jurídico é de princípio de aplicação geral, e para a maioria dos autores, o Princípio da Precaução se reveste desde já como estatuto da regra internacional costumeira ao aplicar as medidas de precaução em cinquenta diferentes protocolos, mesmo que essa interpretação permaneça ainda controversa na doutrina e em outras normas internacionais (caso da Convenção-Quadro, de 1992, Relatório da UNESCO e do artigo 38 da CIJ que não elucida o *status* jurídico do princípio).

Enquanto isso é possível notar que apesar das discussões acerca do caráter jurídico do princípio, a Corte de Justiça Européia (caso analisado nesse capítulo) preocupa-se em utilizá-lo, demonstrando um tratamento peculiar do Princípio da Precaução ao entender que apenas a subsistência de incertezas dos riscos para a saúde das pessoas já cria obrigações para os Estados, antes mesmo que a realidade e a gravidade destes riscos sejam plenamente demonstradas.

Já a interpretação da OMC parece apontar um temor de que o Princípio da Precaução venha a prejudicar o comércio e gera uma interpretação restritiva e limitada dos seus elementos fundamentais. Sob essa ótica, elementos como o risco se tornam praticamente “impossíveis” de total comprovação, além do fato de que para a OMC, tal princípio não teria ainda obrigatoriedade e devesse estar apenas em fase de harmonização com as normas comerciais propostas pela Organização. Isso sem falar na apresentação de normas como o SPS, também por parte da OMC, e que em determinados momentos parecem ser apresentadas como alternativas à aplicação do princípio pelo OSC – Órgão de Solução de Controvérsias, permitindo aos Estados membros a não utilização do Princípio da Precaução.

## CAPÍTULO 4 ADOÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO PELA OMC.

A OMC, no intuito de harmonizar o comércio internacional e impedir medidas estatais discriminatórias, reconhece que medidas precaucionárias podem ser legítimas, desde que se apóiem sobre a base de uma avaliação de riscos e de fundamentação científica relevante a ponto de não apenas interromper o comércio.

No livre comércio, estima-se que os produtos devem circular sem que os Estados possam instalar barreiras técnicas, a pretexto da saúde pública ou da proteção do meio ambiente; as medidas nacionais são encaradas como armas da guerra econômica, que também é uma guerra de normas, sendo esta uma guerra das culturas jurídicas e das escolhas políticas nas quais o meio ambiente pode se tornar ponto alto das discussões.

Dessa forma, um Estado-membro não pode prolongar eternamente uma proibição de importação se for incapaz de fornecer uma justificação científica para isso. Surge novamente a questão sobre como e quando devem ser feitas novas análises de riscos a fim de ampliar o campo de observações, já que a análise dos riscos está sendo feita de acordo com normas e protocolos fixados. Dessa forma, há listas dos elementos a serem obrigatoriamente analisados, natureza dos riscos esperados, métodos de testes obrigatórios que oferecem uma falsa segurança em uma escala de gravidade pré-fixada.

Fazer a perícia de um objeto, um produto ou um procedimento equivale a atribuir um valor global, positivo ou negativo, de acordo com uma escala predeterminada e no quadro de princípios independentes e razoáveis que deveriam ser respeitados e muitas vezes não são.

Dessa situação de conflito em aplicar o não o Princípio da Precaução ao comércio mundial surgem severas críticas feitas pela Organização Mundial do Comércio (OMC), a qual o vê como um entrave ao comércio mundial. Par esse órgão a aplicação do princípio estaria, muitas vezes, alicerçada em meros indícios de danos, o que tornaria a atitude de impedir ou não a circulação de determinados produtos extremamente subjetiva podendo ensejar a prática de medidas protecionistas. Outro problema estaria ligado à situação do *status* jurídico do Princípio da Precaução não trazer consigo medidas coercitivas para sua efetivação, o que para a OMC não legitimaria, portanto, o impedimento à livre circulação de mercadorias. Em contrário a essa concepção a União Européia que como vimos já se valeu de sua aplicação em diversos casos onde havia incerteza quanto aos riscos potenciais para a saúde humana e animal e para o meio ambiente.

Diante disso pode-se afirmar que embora consagrado em muitos ordenamentos internos e documentos internacionais, o Princípio da Precaução, no âmbito da OMC, ainda enfrenta muitas restrições. Isso fica evidente quando se compara a imposição das regras da OMC em detrimento das orientações retiradas da Convenção Internacional da Biodiversidade assinada durante a ECO-92 e de outras convenções e tratados internacionais em matéria ambiental.

Atualmente, na nona Rodada de Negociação da OMC, que se iniciou em 2001 em Doha, conhecida como “Rodada do Milênio”, as questões sociais e ambientais permaneceram em segundo plano, em clara demonstração de preferência pelo comércio. O Princípio da Precaução continuou a ter seu uso proibido e incertezas da biotecnologia foram descartadas como sendo simples entraves protecionistas quando, na verdade, apontam verdadeiros dilemas para a saúde global.

Para a OMC, os países membros que se encontrarem insatisfeitos devem se manifestar por meio do seu Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) que irá analisar a existência de medidas restritivas ao comércio. Quanto a esse Sistema, no tocante às questões ambientais, convém ressaltar que o mesmo dá condições de os países membros utilizarem as regulamentações da própria organização para questionar as legislações ambientais nacionais ou regionais, o que pode trazer sérios prejuízos e controvérsias nas relações internacionais. Isso se deve ao fato de que “[...] seu sistema de solução de controvérsias quase-jurisdicional [...] detém poder de sanção. O resultado é que se pode dotar de coercibilidade acordos que resultam de uma só abordagem: a do livre comércio.” (SEITENFUS, 2003, p. 184).

A OMC também recebe críticas à medida que parece não se interar do chamado processo de “globalização ou mundialização”, ou pior, só enxerga esse fenômeno do ponto de vista econômico comercial desfazendo de outros interesses transfronteiriços como a saúde e o meio ambiente. Sobre essa globalização salienta SOARES (2004, p.251):

A predominância dos interesses econômicos que caracteriza a nossa época e a submissão do espaço político coletivo ao império financeiro trazem um bem-estar, além de restrito a poucos, falso e precário. Somente o tratamento coletivo dos problemas da humanidade, com a predominância dos interesses do homem, e não de alguns homens, construindo o império da solidariedade e do Direito, pode opor-se às barbáries de nossa época.

O mesmo autor, em outra obra, salienta visão do século XX sobre o comércio e as atividades industriais:

[...] houve na segunda metade do século XX, um crescente intervencionismo, a fim de regular aspectos das atividades industriais, até então submetidas às leis do mercado, e sem controles diretos da autoridade pública, sem dúvida inspirado numa filosofia de proteção ao meio ambiente, e à vista dos desastres industriais locais ou de efeitos adversos ao meio ambiente local, produzidos por desastres acontecidos alhures. ( SOARES, 2001, p. 582).

Em consonância com a preocupação de tratar do impasse entre comércio e meio ambiente, a Declaração do Rio (1992) que trouxe o Princípio da Precaução também antecedeu o impasse entre comércio e meio ambiente e propôs em seu princípio 12:

Os Estados devem cooperar para o estabelecimento de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de modo a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. **Medidas de política comercial para propósitos ambientais não devem constituir-se em meios para a imposição de discriminações arbitrárias ou injustificáveis ou em barreiras disfarçadas ao comércio internacional.** Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento de questões ambientais fora da jurisdição do país importador. Medidas destinadas a tratar de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional (grifo nosso).

Diante disso, a OMC não poderia mais afastar a preocupação ambiental de sua realidade comercial e econômica. A prova disso está no fato de que por mais que a Organização Mundial do Comércio negue ou dificulte a aplicação de algumas normas ambientais, conflitos envolvendo esse tema chegam todos os dias às suas portas.

Por isso, na Rodada Tóquio do GATT (1973-79) foi criado o *Standards Code* (Código de Normas), de adesão voluntária, cujo objetivo era disciplinar o tema de regulamentos técnicos, incluindo as medidas de natureza sanitária. Esse tema evoluiu durante a Rodada Uruguai (1986-1993), quando o *Standards Code* foi sucedido por dois novos acordos, o de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Sanitary and Phytosanitary Agreement - SPS) e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT). A diferença básica entre os dois está em seus objetivos e, portanto, em sua abrangência. Ao longo dos anos, e dispondo desses Acordos, o Órgão solucionador de controvérsias teve que se pronunciar diante de contendas ambientais e econômicas.

A primeira delas, ainda no âmbito do GATT, ficou conhecida como o Caso “Atum-Golfinho”; nela a questão ambiental foi mais diretamente julgada, gerando implicações na OMC. O país reclamante foi o México e o respondente, os Estados Unidos.

O conflito ocorreu já que em algumas áreas tropicais do Oceano Pacífico ao se pescar o atum, redes de pesca (do tipo *purse-seine*) acabavam matando golfinhos que nadavam próximos aos cardumes. O Ato de Proteção a Mamíferos Marinhos dos Estados Unidos fixa níveis de proteção para os golfinhos ameaçados por essa prática. Como consequência, se um país que exporta atum para os Estados Unidos não provasse às autoridades americanas que cumpre esses níveis de proteção teria todas as importações de atum embargadas pelo governo americano (a proibição também afetava países intermediários, onde é feito o processamento e o envasamento do atum). Com base nisso, as importações do México desse peixe foram proibidas e o México reclamou no OSC (Órgão de solução de Controvérsias) em 1991.

Na decisão de setembro de 1991, o OSC concluiu que os Estados Unidos não poderiam proibir as importações de atum do México simplesmente porque a regulação a respeito da produção de atum mexicana não é satisfatória de acordo com a regulação americana. As regras do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) não permitem que um país tome ações no sentido de impor suas leis a outro, mesmo para proteger recursos naturais ou animais. A fundamentação da decisão foi que, caso os argumentos dos Estados Unidos fossem aceitos, qualquer país poderia proibir a importação de algum produto simplesmente porque o outro país possui políticas ambientais, sanitárias ou sociais diferentes, o que facilitaria restrições unilaterais de alguns membros, impondo seus padrões aos outros.

A segunda foi a disputa (recebida pela então OMC) envolvendo questões ambientais ficou conhecida como “camarão-tartaruga”, contra os Estados Unidos e tendo como reclamantes Índia, Paquistão, Malásia e Tailândia (Decisões WTO/DS58 e DS61). Esses países reclamaram no Órgão Solucionador de Controvérsias (OSC), em 1997, da proibição feita pelos Estados Unidos contra a importação de certos tipos de camarão e produtos de camarão. Essa proibição aconteceu por causa do Ato de Espécies em Perigo, de 1973, dos Estados Unidos. Nele, foi proibida a caça, captura, perseguição, ou qualquer outra atividades que prejudicasse cinco espécies de tartarugas. Os pescadores de camarão nos Estados Unidos tiveram que passar a usar processos de pesca que não afetassem as tartarugas em locais onde havia alta probabilidade de encontrá-las.

A seção 609 da Lei Pública dos Estados Unidos proibiu a importação de camarão que não fosse pescado com processos que não afetassem as tartarugas, a não ser que essa prática não fosse uma ameaça às tartarugas no local. Caso houvesse uma das cinco espécies no país, ele teria que adotar práticas similares, ou com resultados similares, às dos Estados Unidos.

Os Estados Unidos perderam essa disputa. Entretanto, o documento do OSC mostrou que os países têm o direito de proteger o meio-ambiente, deixando claro que o motivo da decisão não foi por questões ambientais. O motivo seria o tratamento diferenciado entre Estados da OMC usado pelos Estados Unidos, já que o mesmo teria dado assistência técnica e financeira e períodos mais longos de adaptação a alguns países da América em comparação aos quatro países reclamantes da Ásia.

Até aqui notamos claramente que as decisões versaram pela proteção do comércio internacional de forma livre, ou seja, a OMC valorou nesses casos as questões comerciais em detrimento das ambientais. Isso se deve com certeza a diferença de interpretação das normas ambientais realizada por ‘comerciantes’ e ‘ambientalistas’, explicam RUPPENTHAL; ZANINI JUNIOR E FRANCESCHI (2002, p. 3):

Uma diferença importante entre os defensores do meio ambiente e os defensores do livre comércio reside no fato de que para os ambientalistas, as normas ambientais usadas nos acordos comerciais deveriam ser as mais elevadas, o que permitiria um processo generalizado de melhoria das condições ambientais, ao passo que para livre-cambistas, tais normas deveriam ser mais baixas, de tal maneira que não compromettesse a liberalização comercial com restrições “indevidas” associadas ao meio ambiente. Assim os ambientalistas compartilham uma visão maximalista e os livre-cambistas uma visão minimalista no que se refere ao nível de rigor das normas ambientais.

No intuito de evitar medidas comerciais discriminatórias alegadas com “propósitos ambientais” o Órgão de Apelação mais adiante julgou no “Caso Salmão: Canadá X Austrália” (WT/ DS18/AB/R), requisitos importantes para a utilização do Princípio da Precaução, bem como ausência de risco comprovado e de comprovação científica, bem como a utilização de elementos ambientais como escopo para uso de medidas comerciais discriminatórias.

O caso teve início em 1975 quando a Austrália estipulou a restrição da importação do salmão fresco, resfriado ou congelado (Proclamação de Quarentena 86<sup>a</sup>), a fim de proteger as fazendas marinhas internas de doenças trazidas pelo produto importado. O Canadá, um dos seus principais exportadores, em 1994 requereu uma consulta junto ao GATT a fim de tentar um acordo com o país. Como o acordo não foi alcançado, já que o governo australiano mantinha seu posicionamento quanto ao risco oferecido pelo produto importado, baseando-se no artigo XXIII do GATT 94, no artigo 11 do SPS e nos artigos 4º e 6º do ESC o Canadá requereu a formação de um painel junto a OMC.



Segundo a decisão do painel, a medida imposta pelo Canadá não possuía fundamentação científica suficiente já que não estava baseada em verificação de risco. Além disso, as medidas adotavam distinções não justificadas e eram mais restritivas do que o necessário. Assim, o painel entendeu que as regras estipuladas pela Austrália prejudicavam o Canadá eram “arbitrárias e injustificáveis” (ferindo os artigos 5.1, 5.5 e 5.6 do SPS), e condenando inclusive o tratamento térmico como “medida comercial mais restritiva do que o necessário” recomendando que fossem feitas somente as adequações necessárias. Em 1998, a Austrália fez notificação de Apelação quanto à decisão do painel. Em resposta, o Órgão de Apelação publicou relatório mantendo, quase completamente, seu posicionamento (decidindo pela infração australiana aos arts. 5.1 e 5.6). Em 2000, a Austrália divulgou novas regras concernentes à importação do produto adequando-se às normas do GATT e aos Acordos SPS.

Outra questão relevante analisada foi a “falsa economia processual” ao se tentar engendrar no mesmo grupo de análise outros tipos de salmões canadenses. Além disso, o elemento “coerência” também foi criticado na decisão, vez que a Austrália aplicava as medidas SPS para o salmão, mas não para outros peixes.<sup>25</sup>

Da mesma forma no “Caso da carne com hormônios: EUA, Canadá X Comunidade Européia” (WT/DS26/AB/R) e (WT/DS48/AB/R), o cerne da questão foi a avaliação dos riscos, a comprovação científica dos males arrolados pela CE o que mais uma vez colocou tais elementos como ponto chave na utilização do Princípio da Precaução e na classificação de medidas ambientais” ou melhor, “fitossanitárias”, como medidas comerciais puramente restritivas.

---

<sup>25</sup> **Ficha técnica: Australia – Measures Affecting Importation of Salmon (WT/DS18/AB/R).**

**Proponente:** Canadá

**Demandado:** Austrália

**Data do recebimento do pedido de consultas:** 10 de abril de 1997.

**Data de circulação do relatório do Painel:** 12 de junho de 1998.

**Data de circulação do relatório do órgão de apelação (Appellate Body):** 20 de outubro de 1998.

**Acordo sobre os artigos:** SPS Arts. 5.1, 5.5 e 5.6

**Medida questionada:** A proibição australiana de certos tipos de salmão canadense.

**Produto em questão:** Salmão fresco, resfriado ou congelado proveniente do Canadá e outros tipos de salmões canadenses.

**Remetido ao Grupo Especial Inicial:** 28 de julho de 1999

**Distribuição do informe do Grupo Especial:** 18 de fevereiro de 2000

**Distribuição do informe do Órgão de Apelação:** sem apelação

**Adoção:** 20 de março de 2000.

O litígio<sup>26</sup> ocorreu porque a União europeia resolveu restringir a importação da carne bovina canadense alegando que a mesma não possuía provas de que o método de engorda do gado não continha hormônios.

A decisão do painel apontou que a Comunidade europeia estava utilizando medidas restritivas ao comércio, impedindo a entrada de carne proveniente do Canadá e dos EUA sem precisar ao certo o risco e o nível seguro de hormônios, comportamento esse sem base científica alguma e violador do SPS. Mais uma vez o órgão de apelação mencionou a violação do artigo 5 da SPS no que tange a avaliação de riscos, já que a comunidade europeia não tinha dados concretos e científicos além de uma forte opinião moral que rechaça o uso dos hormônios o que resulta em técnicas de restrição e discriminação encobertas no comércio internacional. Quanto ao artigo 3 da SPS o mesmo órgão deliberou “que as medidas sanitárias e fitossanitárias se baseiam em normas, diretrizes e recomendações internacionais” o que não quer dizer necessariamente que as medidas tenham que estar em conformidade com essas normas, sempre e em totalidade.

Na verdade o órgão demonstrou aí uma interpretação mais próxima da noção de demonstração de risco do que do endurecimento de normas técnicas que podem prejudicar o comércio. Esse caso demonstrou que a Europa perdeu o litígio não porque hormônios não possam ser considerados perigosos, mas porque não apresentou uma avaliação do perigo (riscos) dos mesmos.

Na opinião de LUCCHINI (1999, p.720):

No centro da OMC, na questão da carne com hormônios o Órgão de apelação se reconheceu de forma neutra na atualidade do Princípio da Precaução e constatou a existência de pontos de vista divergentes sobre a natureza costumeira ou não desse princípio, e se guarda enquanto isso dividido sobre esse sujeito (tradução livre)<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> **Ficha técnica: Austrália – European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (WT/DS26/AB/R)** <sup>26</sup>e **(WT/DS48/AB/R)**<sup>26</sup>.

**Proponente:** EUA e Canadá

**Demandado:** Comunidade Europeia

**Data do recebimento do pedido de consultas:** 20 de maio de 1996 (EUA)

16 de Outubro de 1996 (Canadá).

**Data de circulação do relatório do Painel:** 18 de Agosto de 1997.

**Data de circulação do relatório do órgão de apelação (Appellate Body):** 16 de janeiro de 1998.

**Acordo sobre os artigos:** SPS Arts. 3 e 5.

**Medida questionada:** A proibição europeia de importação de carne e produtos derivados de carne tratados com certos hormônios.

**Produto em questão:** carne e derivados de carne tratados com certos hormônios para o propósito de engorda.

**Adoção:** 13 de fevereiro de 1998.

<sup>27</sup> *Au sein de l'OMC, dans l'Affaire de La viande aux hormones, l'organe d'appel, s'il reconnaît de façon neutre l'actualité Du principe de précaution et constate l'existence de points de vue divergents sur La nature coutumière ou non de ce principe, se garde cependant de pendre parti à ce sujet.*

Outra questão relevante nesse caso é a de que o Princípio da Precaução não dissemina o medo e não pode ser instrumento do mesmo. A respeito, SETZER e GOUVEIA (2008, p.171) dizem:

Tal conflito refletido no uso do Princípio da Precaução frente ao medo, já foi levado à OMC. Na decisão WT/DS26/AB/R, de 16.01.1998, o Órgão de Apelação decidiu que o temor do consumidor europeu perante os hormônios bovinos era insuficiente para justificar o seu banimento. Apesar de o medo ser real, a probabilidade, evidenciada em uma análise de risco, não poderia ser negligenciada.

Para tanto se acredita que a fim de evitar a disseminação do medo à aplicação da precaução deve vir atrelada a análise coerente dos riscos e a participação dos cidadãos.

Salientou ainda VARELLA (2003, p.295), neste caso:

[...] a posição estadunidense é antagônica até mesmo entre suas posições em diferentes fóruns de negociação internacional. Nas negociações do regime das mudanças climáticas, o Princípio da Precaução foi amplamente defendido pelos Estados Unidos e por outros países desenvolvidos. A divergência de posições de um mesmo Estado demonstra que, além das diferenças de interpretação jurídica que normalmente existem na construção de um novo princípio jurídico, elementos de ordem política são muito relevantes, e podem variar conforme os interesses específicos em adotar ou não um acordo internacional ou uma determinada interpretação jurídica. As diferentes posições dos tribunais internacionais relevam as diferenças técnico-jurídicas sobre o reconhecimento do Princípio da Precaução. As diferentes posições de um mesmo país – os Estados Unidos -, entre o seu direito nacional e suas posições internacionais demonstram o elemento político do reconhecimento deste novo princípio, de acordo com os interesses econômicos e ambientais norte-americanos.

Há, portanto elementos que merecem atenção: o reconhecimento do Princípio da Precaução por parte da OMC e o conteúdo que essa organização atribui a tal princípio. Em casos apreciados pelo Órgão de Apelações, o mesmo afirmou ser o princípio ainda tema controverso ainda que presente, por exemplo, no acordo SPS (Sobre medidas sanitárias). Assim, ao mesmo tempo em que admite a existência do princípio, limita sua aplicação justificando suas medidas de risco em outros documentos da própria organização. No caso das medidas sanitárias, por exemplo, reconhece a necessidade de adoção das mesmas, mas se impede ou limita seu uso por meio de normas da própria OMC usando como fundamento para essa limitação a demonstração concreta dos riscos. Para a concretização do Princípio da Precaução o Órgão de Apelações coloca as seguintes condições (artigo 5.7), que VARELLA (2003, p. 281) complementa (quinta condição):

1. Imposta em uma condição em que as informações científicas pertinentes são insuficientes;
2. Baseada na informação científica disponível;
3. Seguida de um esforço para obter informações adicionais necessárias a uma avaliação mais objetiva do risco;
4. Condicionada a um exame dentro de um prazo razoável
5. Que a medida seja considerada condição, na prática uma condição de aceitabilidade da medida.

É bem provável que o Acordo SPS tenha sido moldado de forma a impedir permitir uma interpretação extensiva do artigo XX do GATT que diz:

Art. XX. Exceções Gerais - Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedimento à adoção ou à aplicação, por qualquer membro, das medidas [...]

b' necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais ou à preservação dos vegetais [...]

g' relacionando-se a conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas são aplicadas conjuntamente com as restrições à produção ou ao consumo nacional [...]

O artigo acima apareceu na discussão da carne com hormônios, mas se demonstrou mais apelativo em outros casos julgados. Um deles foi o painel que discutiu questões ambientais na produção da gasolina e teve como atores de um lado, os EUA e de outro os países que se sentiram prejudicados por ele, Brasil e Venezuela (WT/DS4). Assim em 1996, a questão tratou da restrição de importação da gasolina por parte dos EUA que alegou uma de suas regulamentações ambientais a qual impunha um índice de limpeza (pureza) capaz de atender a Lei do Ar Puro (CAA) de 1990. O referido caso é de grande relevância tendo em vista que foi a primeira disputa em que todas as etapas do procedimento de solução de controvérsias da OMC foram acionadas. Trata-se de um caso no qual foram feitas queixas por parte da Venezuela, e posteriormente do Brasil, em relação à regulação adotada em 1994 pelo governo norte-americano que tratava da qualidade da gasolina vendida naquele país.

A Venezuela, e posteriormente o Brasil, reclamaram sobre os atributos exigidos para a gasolina alegando ser este ato de privilégio para o produtor interno. Alegaram ainda que tais regras impostas sobre a gasolina violavam o artigo III do GATT, não se enquadravam no artigo XX e configurava uma norma técnica que deveria estar presente no Acordo sobre barreiras técnicas do comércio, violando a norma da nação mais favorecida e o princípio do

tratamento nacional, ambos contidos no referido Acordo e caracterizando obstáculos desnecessários ao comércio. Por sua vez, os EUA alegaram se tratar de uma regra presente no artigo III e nas exceções do Artigo XX do GATT (b, g e d).

Em sua decisão o Órgão de Apelação (OA), ao tratar do caso, entendeu que o CAA é uma medida direcionada para a proteção de um recurso natural, mais especificamente o Ar puro (Clean Air). Sustentou ainda que o CAA representa uma medida arbitrária de discriminação injustificada, a qual não comportaria ser enquadrada em uma das exceções do Artigo XX, segundo o preâmbulo deste mesmo artigo. Restou ao EUA as seguintes opções:

- Ignorar o painel;
- Manter a CAA e compensar os reclamantes pelas suas perdas com menores tarifas comerciais em outros produtos;
- Alterar a CAA para entrar em conformidade com as recomendações do Relatório.

Quinze meses depois, o EPA publicou no Federal Register um regulamento revisado da CAA, o qual concedia aos importadores as mesmas condições que regiam a produção interna, adotando, portanto a última opção.

Sobre esses casos comenta SOARES (2001, p. 146-147):

Por outro lado, igualmente, as próprias legislações internas dos membros, que versam sobre proteção ambiental (sejam aquelas inspiradas pelos legisladores nacionais, sejam aquelas mandadas fazer pela norma internacional) e que impõem normas quanto à produção e/ou utilização de determinados produtos em seu território, têm reflexos nas relações comerciais internacionais, à medida que criam restrições à importação/exportação de determinados produtos e acabam por discriminar entre produtos nacionais e os importados. Para demonstração, bastariam dois exemplos; (a) legislações nacionais que exigem certa composição na gasolina, com finalidades antipoluentes, e que representam empecilhos ao livre trânsito internacional dessa mercadoria, uma vez que criam obstáculos discriminatórios à gasolina produzida alhures e importada de outros países, comparativamente à gasolina produzida no país; e (b) as exigências quanto a terem os membros fornecedores de determinados produtos (como papel) respeitado os padrões ambientais vigentes nos países importadores, na produção dos mesmos (terem adotado na técnica de sua produção dos mesmos (terem adotado na técnica de sua produção árvores retiradas de florestas novas, renováveis e sustentáveis, dentro de uma política de reflorestamento). Quanto a este último aspecto, embora as normas sobre controles na produção de determinados produtos transacionados em nível internacional possam representar um aparente reforço às normas de proteção ao meio ambiente, uma vez que implicam em forçar os países produtores a

respeitar padrões mais avançados de conservação dos recursos naturais, podem, igualmente, mascarar medidas unilaterais e discriminatórias adotadas por um estado, no relativo a produtos originários de determinados países (seja com finalidades de privilegiar a produção nacional, seja de privilegiar determinados parceiros), as quais se encontrariam proibidas pelas regras de liberalização do comércio internacional, como pretende a própria OMC. Outro exemplo típico é a exigência do denominado “selo verde”, que representaria um atestado de ter o produto sido produzido segundo critérios respeitadores ao meio ambiente, critérios esses elaborados pelos países principais importadores, o qual passaria a discriminar, internamente, quais os produtos originários de países pouco respeitadores de normas ambientais (o exemplo mais claro encontra-se na aposição de indicativos, em latas de camarão, de que os mesmos foram pescados, em respeito às normas de preservação das tartarugas marinhas, por técnicas pesqueiras que não utilizam as redes de arrastão flutuantes).

Outro caso em que artigo XX foi amplamente discutido foi o “Caso dos Produtos Agrícolas: EUA X JAPÃO” (WT/DS76/AB/R).

O litígio<sup>28</sup> teve início com a Fase de Consultas em 1996, quando os Estados Unidos requisitaram consultas com representantes do governo japonês. Três meses depois, a União Européia fez o mesmo. As consultas foram realizadas em Genebra, Suíça. Sendo assim, as partes teriam dois meses para chegar a uma solução. Caso isso não ocorresse poder-se-ia requerer um Painel para solucionar a questão. Transcorridos dois meses, as partes chegaram conclusão que seriam capazes de entrar em um acordo amigável e que, portanto, não haveria necessidade de se entrar em um debate jurídico por meio da realização de um Painel. Decidiu-se, portanto, estender o prazo das consultas. Em dezembro de 1996 o governo japonês ratificou a lei do *copy right* estendendo a referida proteção para cinquenta anos. Sendo assim, os EUA e a UE se reportaram ao Órgão de Soluções de Controvérsia (OSC, ou Dispute Settlement Body) da OMC afirmando que a disputa estava resolvida.

Tudo começou porque o Japão, por volta de 1950, regulamentou a importação de plantas e produtos em seu território, a fim de prevenir a entrada de doenças e pestes. Exigia-se

---

<sup>28</sup> **Ficha técnica: Japan – Measures Affecting Agricultural Products**

**Proponente:** EUA

**Demandado:** Japão

**Data do recebimento do pedido de consultas:** 18 de novembro de 1997.

**Data de circulação do relatório do Painel:** 27 de outubro de 1998.

**Data de circulação do relatório do órgão de apelação (Appellate Body):** 22 de fevereiro de 1999.

**Acordo sobre os artigos:** SPS Arts. 2.2, 5.7, 5.6 e 5.1

**Medida questionada:** A prescrição japonesa por variedade (de acordo com a lei sanitária japonesa) em virtude da qual a importação de determinadas plantas estava proibida devido ao fato de serem hóspedes potenciais de um tipo de praga da maçã.

**Produto em questão:** oito variedades de frutas originárias dos EUA, como maçãs, pêras, cerejas, nectarinas, damascos, marmelos e ameixas (...).

**Adoção:** 19 de março de 1999.

dos exportadores a realização de testes para cada variedade de frutas, (como maçãs, pêras, cerejas, nectarinas, damascos, marmelos e ameixas), visando a prevenção da doença conhecida como "*codling moth*". Em 1997, o caso teve início com o pedido de consultas norte-americano e focalizou a necessidade de se fazer testes específicos para cada variedade exportada, a fim de constatar a não-contaminação pela "*codling moth*" (uma espécie de traça). O painel e o Órgão de Apelação condenaram a medida fitossanitária japonesa, pois os requisitos impostos eram desprovidos de fundamentos científicos, uma vez que ficou comprovada a desnecessidade da realização do teste para cada variedade.

O Japão seguiu as recomendações do OSC e alterou sua medida, deixando-a em conformidade com o Acordo SPS. Hoje as medidas fitossanitárias japonesas foram condenadas, uma vez que no entender do painel e do OAp eram desprovidas de fundamentos científicos.

O caso foi resolvido, tendo o Japão que aceitar a decisão da OMC que não aceitou a aplicação de nenhum dos artigos pleiteados e ainda a crítica americana ao uso da economia processual por parte do governo japonês, alegando que tal apreciação não caberia a todos os produtos envolvidos no litígio. Também foi levado em conta o aspecto temporal, já que a passividade japonesa durou cerca de 20 anos, prazo entendido como fora do razoável vez que as informações científicas podiam ter sido facilmente averiguadas.

Assim sendo, o Japão seguiu as recomendações do OSC e vem alterando suas medidas sanitárias.

Nos casos acima vimos a adoção de medidas sanitárias e fitossanitárias assim definidas:

Uma medida sanitária é uma barreira não-tarifária aplicada para proteger a vida e a saúde humana e animal. Quando um Membro restringe à importação de carne bovina in natura a fim de prevenir a entrada em seu território da doença da vaca louca ou do vírus causador da febre aftosa, adota uma medida sanitária. Já uma medida fitossanitária é aplicada quando se quer proteger a saúde das plantas. Nesse sentido, exigir tratamento da madeira utilizada na fabricação de embalagens para prevenir o transporte de doenças ou pestes até o território do Membro importador de algum produto, ou proibir a importação de frutas para evitar a entrada ou a disseminação da mosca da fruta representam exemplos de medidas fitossanitárias (LIMA apud ANDRADE, 2007, p. 8).

Analisando as decisões acima nota-se a criação de uma linha jurisprudencial na OMC, especialmente no caso *salmão e produtos agrícolas*. Principalmente nesse último houve por parte do Órgão Solucionador de Controvérsias uma maior abordagem do Princípio da Precaução. Para o citado órgão é importante que o princípio seja identificado e tenha seus dispositivos legais determinados para só então poder ser aplicado. De acordo com o próprio órgão:

Parece-nos importante, contudo, ressaltar certos aspectos da relação entre o Princípio da Precaução e o Acordo SPS. *Primeiramente, o princípio não foi ainda incorporado ao Acordo SPS como motivo justificador de uma medida SPS, o que é ainda incompatível com as obrigações dos membros enunciadas em disposições específicas do referido acordo. Em segundo lugar, o Princípio da Precaução é efetivamente considerado no artigo 5:7 do Acordo SPS. Ao mesmo tempo, nós compartilhamos a posição das Comunidades Européias, segunda a qual não é necessário discutir a priori se o artigo 5:7 é exaustivo no tocante à pertinência do Princípio da Precaução. Este princípio é igualmente considerado na sexta alínea do preâmbulo e no artigo 3:3 (destaques do autor).* (VARELLA, 2003, p. 280, grifo do autor).

Em todos os casos acima também ficaram demonstradas as falhas dos Estados nas avaliações dos riscos. Na sua maioria, houve a imposição de uma taxa de risco, bem como a adoção de medidas de restrição sanitárias e fitossanitárias sem provas concretas de sua necessidade. Portanto, sem a demonstração concreta de um risco as atitudes tomadas pelos Estados foram vistas apenas como medidas protetivas comerciais. Segundo a decisão prolatada no órgão de solução de controvérsias no caso *salmão*:

O “risco” avaliado no contexto de uma avaliação de riscos deve ser um risco verificável; a incerteza teórica não é sobre o gênero de risco que deve ser avaliado de acordo com os termos do artigo 5:1. Isso não significa, no entanto, que um membro não possa determinar se seu nível de proteção apropriado corresponde a um “risco zero” (WT/DS18/AB/R, parágrafo 125).

O mesmo pode ser aplicado ao artigo 3:3 e 5:7 do SPS que dizem:

Artigo 3:3 Os Membros podem introduzir ou manter medidas sanitárias ou fitossanitárias que resultem num nível de proteção sanitária ou fitossanitária mais elevado que o que seria conseguido através de medidas baseadas nas normas, diretrizes ou recomendações internacionais aplicáveis, **se existir uma justificação científica ou se tal for consequência do nível de proteção sanitária ou fitossanitária que um Membro considere adequado** em conformidade com as disposições aplicáveis dos n.os 1 a 8 do artigo 5º. Não obstante o que precede nenhuma medida que resulte num nível de proteção sanitária ou fitossanitária diferente do que seria conseguido através de medidas baseadas nas normas, diretrizes ou recomendações internacionais será incompatível com qualquer outra disposição do presente Acordo. (grifo nosso).

Artigo 5.7: Um membro pode adotar medidas temporárias para minimizar **riscos desconhecidos enquanto coleta informações adicionais que permitam uma avaliação de risco objetiva** e reavaliação do gerenciamento da medida temporária de risco. (grifo nosso).

No entanto aqui surgem problemas de interpretação do Princípio da Precaução aplicados aos artigos da SPS, por exemplo, o artigo 2:2 diz que um membro não deve tomar uma medida de proteção sem ter “provas científicas suficientes”, pergunta-se: o que define a suficiência de tais



provas? As tecnologias disponíveis, os possíveis danos? O Órgão de apelação no caso dos produtos agrícolas entendeu ser essa suficiência “relacional”, vez que é fruto de nível de restrição imposto e de evidência científica utilizada, ficando aqui clara a interpretação “caso a caso” dada a expressão. Mais uma vez surge a possibilidade de protecionismo em uma dessas interpretações já que não se têm um padrão internacional de risco a ser seguido. E mais, de quanto tempo estamos falando ao determinar no SPS a reavaliação do gerenciamento da medida temporária de risco? Alguns autores justamente questionam o papel a SPS nesse sentido, o acordo visa:

[...] estabelecer um quadro multilateral de regras e disciplinas para guiar o desenvolvimento, a adoção e implantação de medidas sanitárias e fitossanitárias (MSFs), de modo a minimizar seus efeitos negativos ao comércio. O acordo compreende todas as MSFs que afetem direta ou indiretamente o comércio (THORSTENSEN apud ANDRADE, 2007, p. 9).

Enquanto isso para LIMA (apud ANDRADE, 2007, p. 9) :

Uma vez que o Acordo SPS legitima a aplicação de medidas que restrinjam o comércio internacional, tem por base objetivos de inestimável valor para os Membros, no caso, a proteção da vida e da saúde humana, animal e vegetal. Dessa forma, há que ponderar a presença da cláusula da nação mais favorecida e do princípio do tratamento nacional nesse contexto.

Voltamos mais uma vez a questão da análise do risco no Princípio da Precaução. Em decisão exterior a OMC, mais precisamente da Corte Européia de Justiça, a questão da avaliação de risco foi vista com cautela e grande valor foi dado à chamada “incerteza científica”. Isso pode ser observado na decisão do tão conhecido caso da *Vaca Louca*, prolatado pela referida Corte; nele a decisão faz referência à noção de incerteza e prolatou:

[...] quando houver incerteza da existência de riscos ou da extensão da gravidade a que os riscos à saúde pública possam ter chegado, as instituições podem adotar medidas preventivas sem ter que esperar até que a realidade e seriedade de tais riscos tornem-se completamente aparentes (ECJ C-180/96 *United Kingdom vs. Commission* (1998) E.C.R 122265 n.99).

Sobre isso continuam HERMITTE e DORMONT (apud VARELLA; BARROS-PLATIAU, 2004, p. 183):

O Princípio da Precaução implica, sempre que possível, uma ação ainda mais extensa que a força da incerteza, mesmo que isso obrigue a afrouxá-la à medida que os resultados científicos o permitirem – embora sem ilusões nas crises que implicam fortes inércias. A ação prematura é tardia, a epidemia já

está correndo. Todavia, ao agir com largueza, portanto, de forma custosa, quando os indícios de desregramento ainda são muito frágeis, corre-se o risco de ser mal-interpretado por aqueles que terão de aplicar essas medidas e que podem começar a resistir.

A avaliação de riscos não só descarta uma série de possibilidades e medidas de ações humanas que poderiam ser tomadas no caso concreto como também serve para uma avaliação econômico-social da situação, vejamos:

Na realidade, falar em verificação de risco importa buscar ter comprovação de que a medida aplicada não irá simplesmente restringir o comércio internacional, mas sim visará garantir a proteção de objetivos legítimos, como a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal.

Diante do peso das barreiras não tarifárias na OMC, vários fatores devem ser ponderados para que se chegue a um equilíbrio entre a liberdade comercial e os objetivos legítimos. Nesse sentido, o artigo 5.3 do SPS impõe sejam observados, quando da verificação de risco e da, aplicação do **nível apropriado de proteção, fatores econômicos como as perdas de produção e de vendas motivadas pela entrada, estabelecimento ou disseminação de uma doença, os custos de controle ou erradicação no território do Membro importador e a relativa eficácia dos custos de métodos alternativos destinados a limitar riscos** (LIMA apud ANDRADE, 2007, p. 13, grifo nosso).

Também o relatório francês sobre o Princípio da Precaução salienta a fase de análise riscos e afirma:

Essencial para a racionalização dos riscos, devendo conduzir a separar o risco potencial do fantasma e da simples apreensão. Ela impõe que não haja satisfação com pressuposições vagas e com as quais se acomoda geralmente a atitude abstenção. Requer a realização de perícias e frequentemente longas e custosas (KOURILSKY; VINEY, 1999, p. 21, tradução livre).

Assim na OMC o Princípio da Precaução é aceito apenas de forma genérica quando a incerteza científica ou a avaliação de riscos aponta para uma ação governamental de proteção ambiental ou de saúde. No entanto, a fim de impor os limites econômicos a esse mesmo princípio, a OMC em seus julgados parece delinear elementos ou pressupostos básicos para a aplicação do Princípio da Precaução. Tais elementos (citados no capítulo 3) devem ser cumulativos para a Organização, e como se notou no caso *produtos agrícolas*, a ausência de um deles foi o suficiente para afastar a aplicação do artigo 5:7.

Assim prolatou o Órgão de solução de controvérsias nesse sentido em seu parágrafo 89 citando o artigo 5:7<sup>29</sup> do SPS:

89. O parágrafo 7 do artigo 5 do Acordo SPS estabelece **quatro requisitos que devem ser cumpridos para adotar-se e manter-se uma SPS provisória**. O teor da primeira frase do parágrafo 7 do artigo 5 diz que um membro pode adotar provisoriamente uma SPS se esta medida:

1) se impõe com respeito a uma situação “**quando os testemunhos científicos pertinentes sejam insuficientes**” e

2) é adotada “**sobre a base de informação pertinente de que se disponha**”. Em conformidade com a segunda frase do parágrafo 7 do artigo 5, uma medida provisória desse tipo não poderá ser mantida a menos que o Membro que adote a medida:

1) trate de obter a **informação adicional** necessária para uma avaliação **mais objetiva** do risco”; e

2) **revise a medida em um prazo de tempo razoável**”.

**Esses quatro requisitos são claramente cumulativos e por natureza são igualmente importantes em efeitos para determinar a conformidade desta disposição. Quando um desses quatro requisitos não se cumpre a medida do objeto do litígio será incompatível com o parágrafo 7 do artigo 5 (WT/DS76/AB/R).** (Tradução e grifo nosso).<sup>30</sup>

Para LUCCHINI, são necessários apenas três elementos (diferente da visão usada pela OMC), a exemplo do que preleciona a Convenção sobre mudanças climáticas, de forma que tais elementos seriam suficientes para aplicação do Princípio da Precaução, a saber: “Ausência de certeza científica absoluta, riscos de danos graves ou irreversíveis, medidas de

<sup>29</sup> O texto do SPS no artigo 5:7 diz: Nos casos em que as provas científicas forem insuficientes, um membro pode adotar provisoriamente medidas sanitárias ou fitossanitárias com base em informações pertinentes disponíveis, incluindo as de organizações internacionais relevantes, bem como de medidas sanitárias ou fitossanitárias aplicadas por outros membros. Em tais circunstâncias, os membros devem procurar obter a informação adicional necessárias para uma avaliação mais objetiva dos riscos e rever a medida sanitária ou fitossanitária nesse sentido dentro de um período razoável de tempo.

<sup>30</sup> Texto original: *Article 5.7 of the SPS Agreement sets out four requirements which must be met in order to adopt and maintain a provisional SPS measure. Pursuant to the first sentence of Article 5.7, a Member may provisionally adopt an SPS measure if this measure is: (1) imposed in respect of a situation where "relevant scientific information is insufficient"; and (2) adopted "on the basis of available pertinent information". Pursuant to the second sentence of Article 5.7, such a provisional measure may not be maintained unless the Member which adopted the measure: (1) "seek[s] to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk"; and (2) "review[s] the & measure accordingly within a reasonable period of time". These four requirements are clearly cumulative in nature and are equally important for the purpose of determining consistency with this provision. Whenever one of these four requirements is not met, the measure at issue is inconsistent with Article 5.7(WT/DS76/AB/R).* Disponível em: <[http://docsonline.wto.org/GEN\\_highLightParent.asp?qu=%28%40meta%5FSymbol+WT%FCDS76%FCAB%FCR%2A+and+not+RW%2A%29&doc=D%3A%2FDDFDDOCUMENTS%2FV%2FWT%2FDS%2F76ABR%2EDOC%2EHTM&curdoc=3&popTitle=WT%2FDS76%2FAB%2FR](http://docsonline.wto.org/GEN_highLightParent.asp?qu=%28%40meta%5FSymbol+WT%FCDS76%FCAB%FCR%2A+and+not+RW%2A%29&doc=D%3A%2FDDFDDOCUMENTS%2FV%2FWT%2FDS%2F76ABR%2EDOC%2EHTM&curdoc=3&popTitle=WT%2FDS76%2FAB%2FR)>. Acesso em: 29 abr. 2009.

precaução respeitando um método de custo/benefício.” (LUCCHINI, 1999, p. 723, tradução livre).

Contrária a essa visão, autores ambientalistas como MACHADO (2000, p. 366), acreditam que o Princípio da Precaução deve ressaltar muito mais o caráter ambiental sendo uma obrigação do Estado zelar por segurança do meio ambiente, cabendo a ele uma espécie de poder de polícia independente até, em certos casos, do grau de certeza científica:

O Princípio da Precaução entra no domínio público do direito público que se chama poder de polícia da administração. O Estado que, tradicionalmente, encarrega-se da salubridade, da tranquilidade, da segurança, pode e deve para este fim tomar medidas que contradigam, reduzam, limitem, suspendam algumas das grandes liberdades do homem e do cidadão: expressão, manifestação, comércio, empresa. O Princípio da Precaução estende este poder de polícia. Em nome desse princípio, o Estado pode suspender uma grande liberdade, ainda mesmo que ele não possa apoiar sua decisão em uma certeza científica.

Se analisarmos sob essa ótica o Princípio da Precaução estaria ligado à responsabilidade e a valores de obrigação moral que são negados toda vez que um estado alega não ter provas efetivas dos danos ambientais que possam vir a ser causados em detrimento de uma medida ou ação humana que liberaram. Nessa discussão sobre responsabilidade e precaução SETZER e GOUVEIA (2008, p. 161) afirmam:

O princípio da Responsabilidade não seria necessariamente o fundamento filosófico da precaução, mas teria contribuído para difundir essa idéia na Europa. Enquanto o conceito tradicional de responsabilidade sustenta-se na imputação de uma ação passada a um agente que, julgado responsável deve submeter-se a certas conseqüências, o novo conceito introduzido por Jonas<sup>31</sup> envolve o Futuro, em sua globalidade.

Diante do que foi exposto, nenhuma das falhas existentes ao redor do Princípio da Precaução, sejam elas de estrutura (de definição, fixação de elementos básicos) ou procedimentais (métodos de aplicação e levantamento de riscos) justifica seu uso como mecanismo de protecionismo econômico; prática comum dos países interessados apenas no seu crescimento econômico. O cerne da questão é justamente verificar o liame que separa as medidas puramente de preservação ambiental daquelas que utilizam a preservação ambiental como pretexto para ser uma forma de protecionismo permitido.

E mais, a incerteza científica também não pode ser uma máscara por trás da qual os Estados escondem seus interesses econômicos sob a alegação de riscos incalculáveis. O grau

---

<sup>31</sup> Aqui os autores se referem a Hans Jonas que escreveu sobre o princípio da responsabilidade.

de amadurecimento da legislação internacional e dos julgados internacionais supera essa visão e aponta para a utilização da precaução como medida transdisciplinar e alternativa às incapacidades científicas que exige dos Estados a prática do “saber ambiental”. Para LEITE e AYALA (apud BALICKI, 2007, p. 145):

Aplicada ao direito ambiental, e, em específico, ao princípio precautório, a transdisciplinaridade coloca-se como alternativa à superação da incapacidade da ciência na organização de respostas e legitimação de soluções para a regulação jurídica dos conflitos ecológicos, dos processos de tomada de decisão.

A necessidade de originar decisões a partir de problemas cujas qualidades não são suficientemente ou integralmente compreensíveis a partir de modelos científicos, ou a partir de problemas que, não raras vezes, também se apresentam desconhecidos em face do conjunto de informações técnicas e especializadas disponíveis no momento, é circunstância que justifica a alternativa sugerida na pesquisa. A deficiência, a insuficiência, e/ou inexistência de bases informativas seguras para a gestão dos riscos das sociedades contemporâneas são responsáveis pela modificação da qualidade do conhecimento que fundamenta a decisão, desvinculando-se de uma estreita dependência científica e do conhecimento disciplinar, para ganhar feições plurais, que relaciona os saberes de forma transdisciplinar, para ganhar feições plurais, que relaciona os saberes de forma transdisciplinar, buscando atingir, através de uma postura dialógica, o conhecimento necessário para as decisões sobre os riscos, mas que ainda é indisponível.

A tradução do Princípio da Precaução em ação depende, portanto de um conjunto de saberes que devem ser abordados no momento da avaliação de riscos. A dificuldade de aplicação consiste em dar uma resposta proporcional a um risco muitas vezes incerto, daí a explicação talvez para a ausência de conceitos prontos e fechados sobre o tema. A precaução se constrói diferentemente em cada contexto.

Com base nessa visão o tratamento dado a diferentes países, assim como foi abordado no aspecto do desenvolvimento sustentável, deve priorizar suas necessidades em conjunto com as medidas precautórias para o meio ambiente e a saúde e sem prejudicar países no comércio mundial, realmente uma tarefa aparentemente complexa. Visando tal dificuldade, documentos internacionais que versam sobre o tema ambiental e o próprio SPS trazem em si a previsão de cooperação entre Estados no tocante a assistência, colaboração na evolução e alteração de legislação, práticas, recursos humanos, dentre outros.

Assim, alguns autores apontam como práticas ambientais e acordos como o SPS podem prejudicar países em desenvolvimento:

A elevação substancial dos custos de transação para o exportador diante da diversidade de exigências sanitárias e fitossanitárias dos países é uma das dificuldades mais evidentes e demonstra a importância da harmonização e equivalência das medidas SPS. Um estudo conduzido pela OCDE (1996) e citado por Hufbauer; Kotschwar; Wilson (1999) mostrou que a diferença das regulamentações de padrões e técnicas, combinada com o custo de teste e observância da certificação, pode ser significativa, variando entre 2% e 10% do custo de produção global (MIRANDA et al, 2004, p. 4).

Sob esse aspecto a situação fica ainda mais delicada: se não se aplicar o mesmo rigor a todos, estaríamos diante de protecionismo comercial? Ao mesmo tempo, não respeitar as diferenças também não exigiria de países em desenvolvimento mais do que eles podem cumprir, também não estaríamos diante de uma forma de exclusão comercial e por fim um protecionismo aos países com condições financeiras de se adaptar as normas ambientais e comerciais? É bem possível que a resposta só possa ser dada caso a caso.

No âmbito da OMC, quanto ao SPS temos o seguinte:

Diante disso, a equivalência passa a ser uma disposição do SPS considerada de grande importância e adequada aos objetivos de garantir maior acesso aos mercados, sem, necessariamente, atender à harmonização. Ou seja, trata-se de uma provisão que auxilia na implementação do Acordo SPS. Estabelece que os países membros da OMC devem aceitar as medidas sanitárias de outros países como equivalentes, mesmo quando diferem de suas próprias ou daquelas usadas por outros parceiros comerciais do mesmo produto, se o país exportador demonstrar, objetivamente, para o importador que sua medida atinge o nível apropriado de proteção sanitária ou fitossanitária do país importador. Acordos sobre equivalência permitem que produtos sejam comercializados com um mínimo de controle aduaneiro (WTO, 19947, citado por WYERBROCK e XIA, 2000), e, assim, reduzindo custos (MIRANDA et al, 2004, p. 5).

Os casos analisados demarcaram uma linha contínua de decisões em que a OMC não parece se preocupar com a aplicação do PP do ponto de vista da responsabilidade ambiental. Tem restado demonstrado seu interesse em apontar problemas de interpretação do princípio, sua força legal e discriminação comercial entre os países.

Dessa forma se surge uma discussão envolvendo o Princípio da Precaução e o Acordo SPS, o princípio poderia acabar sendo invocado em outros Acordos o que para os interesses comerciais da OMC não seria interessante.

Em duas situações perante a OMC houve invocação do PP (casos da carne com hormônios (1998) e dos produtos agrícolas (1999) e não somente a eles, mas ainda em um terceiro caso; o dos Salmões (1998), a regra vencedora foi a do Acordo SPS embora os três casos se encaixem perfeitamente no artigo XX e suas alíneas.

Como fazer então com que o princípio seja aplicado pela OMC?. Há autores como RUIZ-FABRI (2004, p.300) que propõem três formas distintas: a) solicitar uma interpretação autêntica da Conferência Ministerial ou do Conselho Geral sobre a fundamentação do artigo IX da carta da OMC (caminho que o próprio autor acredita ser inviável por necessitar de maioria de três quartos ou consenso dos membros); b) utilizar uma regra autônoma e c) usar uma regra incorporada materialmente no direito da OMC (esses dois últimos casos usados no caso da carne com hormônios).

Quanto ao status jurídico do Princípio da Precaução a OMC por meio do seu Órgão de Apelação tem negado veementemente a preponderância dessa norma sobre as obrigações convencionais que ligam os Estados-partes. No relatório sobre a carne com hormônios o Órgão de Apelação manifestou-se da seguinte forma sobre o Princípio da Precaução: “[...] pelo menos fora do direito internacional do meio ambiente, não foi ainda objeto de uma formulação que se imponha.” (RUIZ-FABRI, 2004, p.302). Fica clara aqui a inviabilidade de adoção do princípio seja pela alternativa ‘a’ ou ‘c’ citadas acima, restando o estudo da opção ‘b’.

Para realização dessa opção o Acordo SPS teria de ser visto como uma norma que traga em seu conteúdo o teor do Princípio da Precaução de maneira autônoma. No caso da carne com hormônios, por exemplo, essa hipótese foi ventilada por meio do trecho do Acordo SPS (artigo 5:7) que diz:

Nos casos em que a evidência científica for insuficiente, um Membro pode provisoriamente adotar medidas sanitárias ou fitossanitárias com base em informação pertinente que esteja disponível, incluindo-se informação oriunda de organizações internacionais relevantes, assim como de medidas sanitárias ou fitossanitárias aplicadas por outros Membros. Em tais circunstâncias, os Membros buscarão obter a informação adicional necessária para uma avaliação mais objetiva de risco e revisarão, em consequência, a medida sanitária ou fitossanitária em um prazo razoável.

Assim o artigo acima autoriza os Estados a tomarem medidas provisórias de maneira semelhante às relatadas pelo Princípio da Precaução, no entanto embora o órgão de soluções reconheça que seu teor dá liberdade aos Estados para traçarem suas próprias metas de risco razoável ou seguros a fim de evitar um tabelamento dos mesmos e conseqüentemente, retaliações comerciais.

Sobre as normas votadas no âmbito da OMC, salienta SOARES (2001, p.140-141):

Posto isso, as implicações das normas votadas na OMC constituem um tema de interesse direto para o tema da proteção internacional do meio ambiente, seja no que diz respeito a compatibilidade entre normas internacionais, votadas em foros distintos e com objetivos diversos, seja no que se refere às sanções que poderão ser aplicadas contra membros inadimplentes de suas obrigações internacionais na esfera da OMC e que, em princípio, estarão em pleno regime de legalidade e plena adimplência, no campo das obrigações de proteção internacional do meio ambiente. Por outro lado, além dos conflitos entre normas internacionais votadas em foros diferentes e com objetivos diversos, há outra possibilidade de confrontos: trata-se de normas votadas no âmbito doméstico dos Estados, em particular daqueles que constituem os maiores parceiros das correntes internacionais de comércio com os demais países, que têm efeitos nas trocas internacionais, causando, assim, um duplo efeito: (a) restrições nas importações e (b) tentativas de harmonizar e/ou unificar as normas de outros países (seja dando às normas domésticas um efeito extraterritorial. Seja exercendo pressões para que os países tornem suas normas internas adequadas aos padrões normativos domésticos daqueles países).

Desta forma o que fica claro nas interpretações e na recepção do Princípio da Precaução por parte da OMC é que de um lado seus Estados membros, assim como a organização tentam definir os recursos ambientais e fitossanitários como entraves comerciais já que consideram suficientes suas legislações e alegam não ter o Princípio da Precaução força legal para obrigá-los ou para submetê-los a padrões impostos de qualidade. Conforme salientado uma possível (e não melhor) solução parece apontar para um ajuste entre o PP e acordos da OMC como SPS; cabendo aqui ajustes no tocante as perícias técnicas e as definições dos padrões de risco. Com base nisso o Comitê de Comércio e Meio-Ambiente tem atuado em vários sentidos (um deles é na questão do desenvolvimento sustentável, visto no capítulo anterior).

Seu trabalho tem sido focado em dois princípios:

- A OMC é uma organização de comércio e, assim, o comitê deve estudar questões ambientais que tenham impacto significativo no comércio e;
- Ao encontrar problemas, o comitê deve buscar soluções que sejam consistentes com os princípios de comércio da organização.

Tal órgão tenta dirimir situações que envolvam medidas relativas ao meio-ambiente no acesso aos mercados, nas disposições relevantes no Acordo de Propriedade Intelectual, na biodiversidade, na rotulagem ambiental, em exigências por motivos ambientais, assistência



técnica e busca compartilhar conhecimento para questões ambientais. De acordo com o que já vimos nesse estudo as principais preocupações do Comitê acabam por recair sobre:

- Desenvolvimento sustentável;
- Exigências ambientais e acesso a mercados;
- Rotulagem ambiental;
- Exames das condições ambientais.

Embora a OMC tenha reafirmado o valor do desenvolvimento sustentável no crescimento econômico e na diminuição da pobreza tal órgão não deixa de enfatizar a preocupação com o uso dos recursos por meio da melhora do comércio entre os países e a não-discriminação (em 2001, na Declaração Ministerial de Doha, isso foi reafirmado ainda com mais ênfase). O mesmo ocorre com outras medidas de proteção do meio-ambiente, com as quais a OMC demonstra preocupação constante a fim de que possam prejudicar o comércio ou serem usadas sem necessidade para o protecionismo. O efeito delas, especialmente para países em desenvolvimento e em particular para os menos desenvolvidos, é um dos itens do programa de trabalho do comitê. Tais medidas podem ser exigências de padrões, desempenho, rotulagem ambiental, quarentena ou desinfecção, análise e, ocasionalmente, restrições ou proibição de entrada.

Já que algumas medidas aplicadas por um país podem causar custos econômicos e sociais a outros membros ou até problemas junto a seus produtos, uma saída encontrada foi buscar facilitar os meios para os exportadores cumprirem essas medidas e não saírem prejudicados, sem diminuir as exigências apropriadas. Essa facilitação é feita principalmente por meio de assistência técnica, oferecida principalmente a países em desenvolvimento.

Tal assistência pode ocorrer por meio de seminários regionais sobre comércio e meio-ambiente (desde 1998), workshops sobre comércio e meio-ambiente, simpósios, cursos introdutórios e de políticas comerciais e atividades paralelas, em que se aproveitam oportunidades de outros eventos para informar os funcionários dos países em desenvolvimento sobre o debate atual a respeito das políticas comerciais.

Dessas formas o Comitê comunica aos Estados membros como as medidas ambientais podem se estabilizar com normas da OMC, levando em conta as limitações dos países em desenvolvimento e alcançando os objetivos legítimos do país importador. Com esses trabalhos

já foi fixada uma lista de medidas, como transparência, notificação e advertência, consultas, avaliação de impacto, assistência técnica e construção de capacidades para ajudar na implementação das exigências ambientais. Os documentos do Comitê levam em conta outros estudos e documentos de outras organizações, como da Organização para o Desenvolvimento e Cooperação Econômica (OCDE) e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD).

A visão da OMC quanto à rotulagem é de que ela deve ser economicamente eficiente e útil para informar os consumidores, além de ser menos restritiva para o comércio que outros métodos. Isso ocorre quando realizado de forma voluntária, permitindo que todos os membros interessados participem da formulação, de uma rotulagem de forma transparente. Entretanto, deve-se ter cuidado para que a rotulagem não seja usada para proteger produtos nacionais. Ela não deve discriminar entre países, não deve criar barreiras desnecessárias ou restrições disfarçadas no comércio internacional.

Um assunto particularmente difícil é o debate a respeito da rotulagem por métodos de processamento e produção. Foi acordado entre os membros que podem ser colocados critérios para o modo de processamento e produção para métodos que trazem conseqüências para o produto final, como o uso de agrotóxicos que deixam resíduo no produto final. Entretanto, ainda não foram definidas as medidas para métodos para esses casos, o que inclui várias situações de rotulagem descrevendo se o processo ou produção foi “ambientalmente amigável” ou não. Os países em desenvolvimento defendem que medidas nesse sentido não seriam consistentes com as regras da OMC.

Na declaração de Doha, pediu-se que todos os membros compartilhassem suas experiências. Atualmente, a União Européia faz a avaliação da evolução do impacto na sustentabilidade relacionando com as negociações comerciais, o Canadá faz a avaliação ambiental das negociações da OMC e os Estados Unidos, o exame ambiental das negociações da Agenda de Desenvolvimento de Doha. Também houve contribuições de observadores, como do Programa das Nações Unidas para o Meio-Ambiente (PNUMA). A maioria dos estudos mostra como podem ser melhoradas as políticas de meio-ambiente, comércio e economia para um impacto positivo no meio-ambiente. Ainda na Declaração Ministerial de Doha foram destacados dois temas relativos ao meio-ambiente, nos parágrafos 31 e 33:

- estabelecimento de critérios e procedimentos para avaliação da compatibilidade entre as regras existentes na OMC e as obrigações comerciais específicas estabelecidas em acordos ambientais multilaterais;

- redução ou eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias sobre bens e serviços ambientais.

No entanto a definição de bens e serviços ambientais se mantém controversa.

Para o Brasil, a ampliação do enfoque conceitual, introduzindo outros produtos, que não os já estabelecidos pelos países desenvolvidos, pode aumentar seus lucros juntamente com a preservação do meio-ambiente, liberalização comercial e redução da pobreza. Dessa forma na categoria “produtos ambientalmente preferíveis”, que incorporaria bens ambientais importantes para países em desenvolvimento, estariam incluídos, entre outros, o etanol e o biodiesel.

Para os estudos da CTE desde sua criação e, basicamente, afirmando as regras vigentes na OMC, as medidas necessárias para proteger o meio-ambiente, incluindo as que estão sob algum acordo, não devem entrar em conflito com os princípios básicos dessa mesma organização, de não-discriminação e transparência. Dessa forma as cláusulas dos acordos de bens, serviços e propriedade intelectual autorizam os governos a dar prioridade para suas políticas de meio-ambiente. Para a Organização mundial do Comércio existem também outras ações que podem ser tomadas em substituição às restrições de comércio, como ajudar os países a adquirir tecnologias compatíveis com regras ambientais, prover assistência financeira e/ou treinamento e etc., de forma que o uso do Princípio da Precaução não seria a única solução.

Nesse capítulo final do trabalho conclui-se que a OMC mantém seu discurso de harmonização do comércio internacional por meio de uma atuação que impeça o uso de medidas estatais discriminatórias, reconhece ainda que medidas precaucionárias podem ser legítimas, desde que se apoiem sobre a base de uma avaliação de riscos e de fundamentação científica relevante a ponto de não apenas interromper o comércio.

Resta ainda a demonstração de que para a Organização a aplicação do princípio estaria, muitas vezes, alicerçada em meros indícios de danos, o que tornaria a atitude de impedir ou não a circulação de determinados produtos extremamente subjetiva podendo ensejar a prática de medidas protecionistas. Outro problema salientado pela OMC é a situação do *status* jurídico do Princípio da Precaução não trazer consigo medidas coercitivas para sua efetivação, o que para a OMC não legitimaria, portanto, o impedimento à livre circulação de mercadorias.

Inicialmente, no caso Atum/ Golfinho, a fundamentação da decisão recaiu sobre a discussão de imposição de políticas ambientais, sanitárias ou sociais diferentes, o que

facilitaria restrições unilaterais. Não houve, portanto a discussão em torno da questão ambiental.

No segundo caso, Camarão/ tartaruga, o documento do OSC mostrou que os países têm o direito de proteger o meio-ambiente, deixando claro que o motivo da decisão não foi por questões ambientais. O motivo (mais uma vez) se pautou no tratamento diferenciado entre Estados da OMC (já que os Estados Unidos teria dado assistência técnica e financeira e períodos mais longos de adaptação a alguns países da América em comparação aos quatro países reclamantes da Ásia).

O caso Salmão apontou em sua decisão do painel que a medida imposta pelo Canadá não possuía fundamentação científica suficiente já que não estava baseada em verificação de risco. Além disso, as medidas adotavam distinções não justificadas e eram mais restritivas do que o necessário. Assim, o painel entendeu que as regras estipuladas pela Austrália prejudicavam o Canadá eram “arbitrárias e injustificáveis”. Podemos dizer que nesse caso pelo menos alguns elementos como o risco e a fundamentação científica, pertencentes ao PP, foram abordados.

Também no Caso da carne com hormônios: EUA, Canadá X Comunidade Européia, o cerne da questão foi a avaliação dos riscos, a comprovação científica dos males arrolados pela CE o que mais uma vez colocou tais elementos como ponto chave na utilização do Princípio da Precaução e na classificação de medidas ambientais”, ou melhor, “fitossanitárias”, como medidas comerciais puramente restritivas. Dessa forma a OSC, decidiu que a Comunidade européia estava utilizando medidas restritivas ao comércio, sem precisar ao certo o risco e o nível seguro de hormônios, comportamento esse sem base científica alguma e violador do SPS. Houve nesse caso uma interpretação mais próxima da noção de demonstração de risco do que do endurecimento de normas técnicas que podem prejudicar o comércio.

No caso, Brasil e Venezuela X EUA (gasolina) a OMC ao tratar do caso, entendeu que o CAA (medida americana) é uma medida direcionada para a proteção de um recurso natural, mais especificamente o Ar puro (Clean Air). Sustentou ainda que o CAA representa uma medida arbitrária de discriminação injustificada, a qual não comportaria ser enquadrada em uma das exceções do Artigo XX. Novamente uma interpretação baseada na discriminação comercial.

E por último no caso dos produtos agrícolas do Japão, o Órgão de Apelação condenou a medida fitossanitária japonesa, pois os requisitos impostos eram desprovidos de fundamentos científicos, uma vez que ficou comprovada a desnecessidade da realização do

teste para cada variedade. Aqui nota-se a valoração do elemento científico, no entanto com intuito de evitar discriminação comercial somente.

Verifica-se, portanto que nos casos apreciados pelo Órgão de Apelações, o PP permanece controverso ainda que presente, por exemplo, no acordo SPS (Sobre medidas sanitárias). Apesar de admitir a existência do princípio, limita sua aplicação justificando suas medidas de risco em outros documentos da própria organização. No caso das medidas sanitárias, por exemplo, reconhece a necessidade de adoção das mesmas, mas se impede ou limita seu uso por meio de normas da própria OMC usando como escopo para essa limitação a demonstração concreta dos riscos. Chega inclusive em suas decisões a apontar condições para sua aplicação (artigo 5.7 SPS) a serem preenchidas ao mesmo tempo.

Assim na OMC o Princípio da Precaução é aceito apenas de forma genérica quando a incerteza científica ou a avaliação de riscos aponta para uma ação governamental de proteção ambiental ou de saúde. No entanto, a fim de impor os limites econômicos a esse mesmo princípio, a OMC em seus julgados parece delinear elementos ou pressupostos básicos para a aplicação do Princípio da Precaução. Tais elementos (citados no capítulo 3) devem ser cumulativos para a Organização, e como se notou no caso *produtos agrícolas*, a ausência de um deles foi o suficiente para afastar a aplicação do artigo 5:7.

Até aqui notamos claramente que as decisões versaram pela proteção do comércio internacional de forma livre, ou seja, a OMC valorou nesses casos as questões comerciais em detrimento das ambientais. Isso se deve com certeza a diferença de interpretação das normas ambientais realizada por ‘comerciantes’ e ‘ambientalistas’.

Diante do que foi exposto nenhuma das falhas existentes ao redor do Princípio da Precaução, sejam elas de estrutura (de definição, fixação de elementos básicos) ou procedimentais (métodos de aplicação e levantamento de riscos) justifica seu uso como mecanismo de protecionismo econômico; prática comum dos países interessados apenas no seu crescimento econômico. O cerne da questão é justamente verificar o que separa as medidas puramente de preservação ambiental daquelas que utilizam a preservação ambiental como pretexto para ser uma forma de protecionismo permitido.

E mais, a incerteza científica também não pode ser uma máscara por trás da qual os Estados escondem seus interesses econômicos sob a alegação de riscos incalculáveis. O grau de amadurecimento da legislação internacional e dos julgados internacionais supera essa visão e aponta para a utilização da precaução como medida transdisciplinar e alternativa às incapacidades científicas que exige dos Estados a prática do “saber ambiental”.

Os casos analisados demarcaram uma linha contínua de decisões em que a OMC não parece se preocupar com a aplicação do PP do ponto de vista da responsabilidade ambiental. Tem restado demonstrado seu interesse em apontar problemas de interpretação do princípio, sua força legal e discriminação comercial entre os países.

## CONCLUSÃO

O Direito Internacional Ambiental enquanto ramo autônomo do Direito busca acima de tudo, o equilíbrio do ecossistema e formas de preservação dos recursos naturais às gerações futuras. É consequência da visão transfronteiriça da matéria ambiental de forma a fazer com que esta se sobreponha às regras de Direito internas de cada Estado exigindo seu cumprimento por parte desses.

No entanto, a vinculação entre o comércio internacional e as medidas protetivas do meio ambiente constitui hoje, talvez, o maior dilema encontrado por organizações como a OMC, a sociedade civil, os Estados e até mesmo para os doutrinadores do Direito. Se a relação entre o lucro e a manutenção de recursos naturais já gera discussões áspers, essas se conturbaram ainda mais com a criação do Direito Internacional Ambiental.

Diante da criação desse ramo jurídico os temas ambientais, bem como suas violações, deixaram de ser encarados apenas como de interesse interno de cada Estado e alcançaram maiores proporções. Prova disso é a criação de organizações e comitês especializados no assunto como o PNUMA (no âmbito das Nações Unidas) e o EMIT (representando interesses da OMC), dentre outros. Mas, além disso, outros elementos demarcaram esse processo de internacionalização do Direito Ambiental, a criação de tratados (e outras normas) internacionais em matéria ambiental.

Vale lembrar que todo esse processo não ocorreu ao acaso, nem tampouco pela simples necessidade de aumentar a rigidez da legislação ambiental. A criação de normas ambientais em âmbito internacional só passa a ser realmente realizada à medida que o homem sente a proximidade das catástrofes naturais e da escassez de recursos naturais. A fim de evitar novos abusos, o Direito Internacional Ambiental se utiliza de uma nova visão de utilização consciente dos recursos naturais, com vistas à possibilidade de reposição dos mesmos (quando possível), ou apenas seu uso comedido em detrimento das futuras gerações, valores presentes na definição do Princípio do Desenvolvimento Sustentável.

Outro elemento que se observa é o diferente nível de desenvolvimento a ser alcançado por cada Estado, vez que cada um possui estágios diferentes de tecnologia, organização social e de capacidade natural para responder aos efeitos das atividades humanas ao longo do tempo, o que influencia na aplicação e definição deste princípio. Assim verifica-se a necessidade de constituição de padrões de referência e de prioridades para o planejamento do desenvolvimento sustentável.

Diante desse quadro resta ao Direito Internacional Ambiental realizar um alargamento do escopo de proteção de suas normas a fim de passar a compreender um número cada vez maior de direitos a serem protegidos, dentre eles os relacionados ao ecossistema equilibrado.

No entanto, na “sociedade do risco” para qual ao legislador se volta, não há sempre certezas e total visibilidade dos danos causados ou que surgirão em detrimento das ações humanas. Analisando outros fatores, como a incerteza científica e a potencialidade dos danos, surge o Princípio da Precaução como exaltação de prudência, com cálculo precoce dos potenciais perigos para saúde ou para o ecossistema.

Desde sua formação no direito alemão (*Vorsorgeprinzip*), o intuito primário desse instituto está pautado na precaução, o que equivale à obrigação de agir diante de uma ameaça de dano irreversível ao meio ambiente, mesmo que os conhecimentos científicos até então acumulados não confirmem tal risco. Dele decorre igualmente a obrigação de instaurar um sistema de pesquisa que permita detectar riscos para o ambiente (assim como para a saúde pública) e de uma maneira geral, ultrapassando a proteção dada pelo Princípio da Prevenção.

Tal princípio representa hoje as necessidades de manutenção e reequilíbrio do meio ambiente por parte dos Estados o que faz com que tal instituto jurídico seja cada vez mais incorporado na legislação internacional. Resta clara ainda a defeituosa definição de seus requisitos, ainda amplamente discutida, tornando-o vulnerável no tocante a forma de aplicação.

Pela análise dos documentos internacionais relativos à proteção do meio ambiente e dos quais possa se extrair o Princípio da Precaução é possível verificar que, pelo menos no tocante a avaliação dos riscos, tal atividade é vista como ponto crucial desse instrumento jurídico. Havendo definição quanto à forma dessa análise (por exemplo, com Estudos de impacto ambiental) ou não, é perceptível que o diferencial no uso da precaução está em deslocar a certeza científica para a dúvida, ou seja, o uso da tecnologia se volta agora para análise de riscos, ainda que não seja possível alcançar o “risco zero”.

O intuito do princípio está na avaliação prévia dos riscos para a tomada de decisão ou implementação de medidas precaucionárias, tais como: a) a definição de padrões de precaução, quer dizer, a pesquisa dos riscos das atividades que potencialmente impliquem riscos e adoção de parâmetros e procedimentos diante desses riscos; b) a adoção de uma atitude ativa em face dos riscos: a necessidade de desenvolvimento de novas técnicas c) o desenvolvimento das pesquisas em matéria de riscos e desenvolvimento de medidas ambientais a serem tomadas levando-se em conta outros princípios como o do desenvolvimento sustentável; d) o incremento de técnicas de controle e vigilância a fim de



acompanhar a implementação de medidas aprovadas e aumento ou diminuição de riscos ao meio ambiente.

O presente estudo reafirma ainda a idéia da Declaração de Wingspread segundo os quais os principais elementos do Princípio da Precaução são: I – ameaça de dano; II – inversão do ônus da prova; III – incerteza científica e IV – medidas de precaução. Dessa forma a modificação ou inclusão de outros requisitos, tal qual ocorre nas análises realizadas pela OMC (aumento dos riscos e sua comprovação científica) parecem apenas uma tentativa de atravancar sua utilização.

Observa-se, portanto que a interpretação dada aos elementos formadores do Princípio da Precaução é dada de acordo com interesses vinculados a finalidade de sua aplicação. Em casos onde o elemento risco é avaliado, e cujo padrão de aceitação de riscos é muito baixo, nota-se uma prevalência do uso do Princípio da Precaução em prol de valores ambientais (como ocorreu nos casos da comunidade européia). Nesses casos, resta aos governos a apresentação da comprovação de isenção de riscos ou utilização de melhores técnicas. Ainda relacionado à avaliação dos riscos está à distinção dos Princípios da Prevenção, ou da Precaução, isso porque enquanto para o primeiro é necessário um risco conhecido, para o segundo basta a existência de um risco potencial (risco incerto).

Para tanto a aplicação do princípio da precaução enseja um tratamento multidisciplinar do tema ambiental, isso porque para sua execução é necessário o diálogo entre profissionais das áreas humanas, especialmente da política e do direito, e os das exatas. Esse diálogo nem sempre é fácil, e torna o processo de aplicação do princípio um tanto quanto custoso o que para alguns é mais um entrave.

De início a posição restritiva quanto à aplicação do PP por parte da OMC parece ter sentido já que, dimensionando tal norma no quadro das relações comerciais internacionais, tem-se, grosso modo, que a incerteza científica autorizaria a restrição do comércio. Se vistos pelo âmbito da OMC, mesmo após a sensível diminuição das tarifas alfandegárias, a definição dos parâmetros fitossanitários no âmbito da organização e o enquadramento das barreiras técnicas, começam a surgir claros indícios de novas formas de restrições dos fluxos comerciais através da adoção do princípio da precaução.

No entanto, resta a idéia de que a OMC, mesmo introduzindo temas ambientais não aderiu aos MEA's, por exemplo, com a defesa de que tais documentos constituem *Soft Law* ou de que resultariam em alteração da estrutura jurídica da organização que ao que parece, prefere adotar medidas, ainda que ambientais, em análise de caso a caso pelo OSC, do que se submeter inteiramente a um MEA.

Por um lado, existem países que violam as cláusulas ambientais, mas há também governos comprometidos com a questão ambiental e que responderão prontamente às pressões internacionais e que, portanto, ficarão livres das sanções. Por outro lado, nota-se que há membros da OMC que buscam no OSC a possibilidade de fazer da violação ambiental uma discussão técnica-jurídica e com isso amenizar ou ignorar o prejuízo ambiental causado.

Essa forma de interpretação demonstra que há países contrários a obrigatoriedade da adoção do Princípio da Precaução nas relações comerciais internacionais, tornando-o uma espécie de norma de recomendação (*Soft Law*), (posição defendida pelos Estados Unidos e Canadá), para os quais o Princípio da Precaução funcionaria como uma barreira alfandegária não-tarifária a impedir o livre comércio e constitui não mais do que uma orientação para os poderes públicos.

No entanto, observa-se que tais situações e até mesmo a ausência de definição jurídica do Princípio da Precaução por parte da Corte Internacional de Justiça não significam seu enfraquecimento. Pelo contrário, no direito comunitário, o princípio da precaução estava inicialmente limitado ao Direito do Meio Ambiente, consagrado pelo artigo 174-2 do Tratado de Amsterdã. Contudo, tal postulado alargou-se progressivamente ao domínio da saúde e consolidou-se como uma verdadeira norma jurídica europeia, incorporada inclusive às regras sobre a alimentação. Assim, a União Europeia e seus Estados-membros lançam mão do Princípio da Precaução, ao vislumbrar um risco potencial para a saúde pública ou o meio ambiente conforme se nota nas decisões dos casos da carne bovina proveniente do reino Unido e na recusa de aceitação dos produtos geneticamente modificados. Para esses países o PP é uma norma de direito internacional que deve ser adotada e aplicada na defesa da saúde pública e do meio ambiente.

Observa-se ainda uma preocupação da Europa em relação a certos produtos, é o caso do Livro Branco sobre a segurança dos alimentos que determina a proteção da saúde pública assegurando a ingestão dos nutrientes essenciais e limitando a ingestão de outros elementos de efeitos negativos para a saúde, entre outras previsões. Percebe-se aí claramente uma visão precaucionária dos dirigentes públicos em relação à saúde pública.

Neste estudo, considera-se que o Princípio da Precaução, tal qual estabelecido no item 15 da Declaração do Rio de Janeiro de 1992 é um dos princípios gerais do direito ambiental, sendo, portanto, norma de observância obrigatória. Defende-se que a divergência quanto à imperatividade jurídica do princípio é questão que deve ser imediatamente definida pelo Direito Internacional Ambiental. Não restam dúvidas também quanto ao fato de que a aplicação do PP deve respeitar suas condições de desenvolvimento dos Estados, o que não

deve alterar o enfoque conceitual e obrigacional do instrumento jurídico. Portanto, a preservação do meio-ambiente, liberalização comercial e redução da pobreza podem caminhar juntas respeitando as características de cada caso concreto, e em um cenário de aproximações das normas comerciais e ambientais como no caso do PP e dos SPS

No âmbito do sistema de solução de controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC), observa-se que o princípio da precaução é refutado seja claramente, seja pela aplicação de outras normas, na maioria das vezes o SPS. Nota-se nos casos apreciados até o momento pelo OSC: o caso da carne bovina com hormônios, produzida nos Estados Unidos, cuja circulação foi proibida nos países da União Européia; o caso do salmão canadense, submetido pela Austrália a severas medidas preventivas; as frutas produzidas nos Estados Unidos, cuja entrada no Japão foi proibida, salvo quando os exportadores pudessem atestar a ausência de insetos que em todas as decisões a fundamentação considera que o Princípio da Precaução ainda sem formulação respeitável e, portanto sem obrigatoriedade de aplicação.

Quanto a apreciação do tema ambiental pela OMC é possível ressaltar a análise realizada na Rodada Uruguai por uma comissão específica, cujo primeiro relatório não faz mais do que confirmar pontos polêmicos do tema ao final de seu texto, como os selos ecológicos baseados em critérios “non-product related processes and production methods”, recomendando “further work”.

O tema comércio e meio ambiente é lembrado também na Declaração Ministerial de Cingapura no intuito de realizar uma aproximação entre as ações da organização e o desenvolvimento sustentável, o que parece ser ainda muito pouco em termos práticos. Apesar de inserir em seus textos um “mínimo” de preocupação ambiental, o que já reflete o trabalho árduo de ONG’s ambientalistas ao longo do tempo.

Mesmo assim, ao criar acordos sobre padrões fitossanitários, como o SPS a OMC mantém clara sua postura disciplinadora das medidas tradicionais de impactos sobre o comércio internacional (barreiras alfandegárias) para alcançar políticas internas (regulações). Por meio deles, as restrições comerciais com propósitos ambientais, até então admissíveis somente quando fossem relativas a produto e observados os princípios de Nação Mais Favorecida e de tratamento nacional, podem ser julgadas compatíveis com as regras da OMC mesmo quando referentes ao processo produtivo, desde que sejam “product related”. Assim, ressalta-se que a abordagem das questões ambientais pela OMC segue a sua orientação geral, qual seja, de atuar como um fórum legítimo de regulação da interação entre políticas

domésticas e interesses internacionais, para promover a harmonização global de políticas nacionais.

Nota-se ainda, que a interpretação usada pela OMC, principalmente no acordo SPS incentiva as partes contratantes a aplicarem padrões internacionais nas suas práticas comerciais, desde que isso não represente uma medida protecionista disfarçada. Isso se deve principalmente a sua atual redação, ambígua e controversa pela qual o Princípio da Precaução permite aos países-membros a adoção de medidas numa base provisória, nos casos de evidência científica insuficiente (com base em "informações pertinentes", disponíveis no país ou em organizações internacionais relevantes).

Deve se ressaltar ainda outra grande dificuldade que paira sobre a aplicação, tanto do Princípio da Precaução, como de outras normas ambientais (em especial o Princípio do Desenvolvimento Sustentável) que a fixação de padrões internacionais (a harmonização de políticas nacionais) como forma de se evitar o abuso nas restrições comerciais. Isso porque questões como a soberania nacional (na fixação de prioridades políticas domésticas), e o diagnóstico de problemas ambientais necessariamente devem observar as discrepâncias existentes entre os Estados. Os custos para reestruturação ambiental podem gerar diferentes impactos entre países e regiões. Daí a idéia de que o termo chave para solução da questão seja: harmonização.

Tal processo de respeito e harmonia dos diferentes estágios de desenvolvimento econômico e social de cada Estado implica na análise de valores culturais, prioridades políticas e enfoques para resolver os problemas ambientais, bem como a capacidade financeira e tecnológica para resolver seus problemas específicos, a fim de se realizar a cooperação internacional como meio de combate aos problemas ambientais.

## REFERÊNCIAS

ACORDO Relativo à aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/sps\\_e/spsagr\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm)>. Acesso em 24 jan.2009.

AFONSO, A. D. **A OMC e o meio ambiente:** uma análise do caso Estados Unidos - proibição da importação de camarões e produtos derivados da camarão. 2007. Disponível em: <[http://biblioteca.unisantos.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=75](http://biblioteca.unisantos.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=75)>. Acesso em: 20 jan. 2009.

AMARAL JÚNIOR A. do. A Organização Mundial do Comércio: estrutura institucional e solução de controvérsias. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 7, n. 14, p. 127-136, jul./dez. 2004.

ANDRADE, C. C. Medidas sanitárias e fitossanitárias no âmbito do sistema GATT/OMC. **Revista do Mestrado em Direito**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://www.rvmd.ucb.br/sites/000/77/00000007.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2009.

ANTUNES, P. B. **Dano ambiental:** uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ARAÚJO, T.C.D.A. Estado Ambiental de Direito. **Revista Virtual da Advocacia Geral da União**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <[http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano\\_VII\\_novembro\\_2007/EstadoAmbientaldeDireito\\_ThiagoCassio.pdf](http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano_VII_novembro_2007/EstadoAmbientaldeDireito_ThiagoCassio.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2008.

ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ARNAUD, A. J. **Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ATTANASIO JÚNIOR, M. R.; ATTANASIO, G. M. C. **Análise do princípio da precaução e suas implicações no estudo de impacto ambiental**. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro>>. Acesso em: 22 abr.2009.

BALICKI, M. Princípio da precaução e o paradigma complexo de Edgar Morin. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais. n.48, 2007. p.141-177.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre desenvolvimento mundial 1992:** desenvolvimento e meio ambiente. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1992.

BARRAL, W. O. (Org.). **Desenvolvimento sustentável:** necessidade e/ou possibilidade? Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

BARROS-PLATIAU, A. F.; VARELLA, M. D.; SCHLEICHER, R. T. Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, 2004, v. 47, n. 2, p. 100-130, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292004000200004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000200004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 20 jan. 2009.

BAPTISTA, O.; HUCK, H.M.; CASELLA, P.B. **Direito e comércio internacional: tendências e perspectivas.** São Paulo: LTr, 1994.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **A proteção do meio ambiente frente ao direito de propriedade: a função ambiental da propriedade rural.** 1999. 229 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **CTNBio: Comissão Técnica Nacional de Biossegurança.** Lei nº 11.105, de 24 de Março de 2005 (Lei de Biossegurança). Disponível em: <<http://www.ctnbio.gov.br>>. Acesso em: 22 mar.2009.

BECK, U., GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna.** São Paulo: Ed. UNESP, 1995.

\_\_\_\_\_. A reinvenção da política. In: GIDDENS, A., BECK, U.; LASH, S. (Org.). **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna.** São Paulo: Ed. UNESP, 1997.

\_\_\_\_\_. A ciência é causa dos principais problemas da sociedade industrial. Entrevistador: Antoine Reverchon. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 20 nov. 2001.

\_\_\_\_\_.; ZOLO, D. **A sociedade global do risco: uma discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo.** Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Filosofia (tradução prof. Selvino José Assmann), julho de 2000. Disponível em: <<http://lgxserver.uniba.it>>. Acesso em: 20 maio 2009.

BENJAMIN, A. H. V. (Coord.). **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1993.

BOBBIO, N. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOFF, L. **Do iceberg à Arca de Noé: o nascimento de uma ética planetária.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

BOYLE, A. **International law and sustainable development: past achievements and future challenges.** Oxford, New York, New Delhi: Oxford University, 1999.

CAUBET, C. G. A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei? **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 6, n. 22, p. 81-99, abr./jun. 2001.

CASELLA, P. B.; MERCADANTE, A. A. **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio: a OMC e o Brasil.** São Paulo: LTr, 1998.

\_\_\_\_\_.; Araujo, Nadia de. **Integração jurídica interamericana: as convenções interamericanas de direito internacional privado e o direito brasileiro.** São Paulo: LTr, 1998.

CELLI JUNIOR, U. **Regras de concorrência no direito internacional moderno.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CEZAR, F.G.; ABRANTES, P.C.C. Princípio da Precaução: Considerações Epistemológicas sobre o Princípio e sua relação com o processo de análise de risco. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, DF, v. 20, n. 2, p. 225-262, maio/ago. 2003. Disponível em: <<http://webnotes.sct.embrapa.br/cct/CCT.nsf/48a3c08b36d2105803256a230062c405/aa865840c5e9e5c083256dab004305d4?OpenDocument>>. Acesso em: 2 out. 2008.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Comunicação da Comissão Relativa ao Princípio da Precaução**. Bruxelas, 2000. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/com/2000/com2000\\_0001pt01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/com/2000/com2000_0001pt01.pdf)>. Acesso em: 14 jan. 2009.

DECLARAÇÃO Ministerial de Doha, adotada em 14 de novembro de 2001 (“Doha WTO Ministerial 2001: Ministerial Declaration”). Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm)>. Acesso em: 10 out. 2008.

DECLARAÇÃO do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, firmada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro durante os dias 3 a 14 de junho de 1992. In: NASCIMENTO E SILVA, G. E. **Direito ambiental internacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002..

DERANI, C. **Direito econômico e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. 1996. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

DORNELAS, H. L. **Direito ambiental e o princípio da precaução: sua aplicação e concretização no contexto de uma sociedade de risco**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgsd/Dissertacoes/henrique2006.pdf>> . Acesso em: 3 maio 2009.

FRANCESCHI, A; RUPPENTHAL, J. E; ZANINI JUNIOR, N .J. As Interfaces entre o Meio Ambiente e o Comércio Internacional. XXII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA, 22, 2002, Curitiba. **Anais...** Curitiba, 2002.

FISCHER, J. **Por uma nova concepção da sociedade: uma análise política da globalização**. Traduzido por Silvia Bittencourt e Hemílio Santos. São Paulo, Summus, 2001.

FIORATI, J. J. Comércio e Meio Ambiente: As relações entre OMC e os MEA’s (*Multilateral Environmental Agreements*). **Revista Estudos Jurídicos**, Franca, v.15, p.141-157, 2006.

\_\_\_\_\_. **Meio ambiente e concorrência na OMC**. Franca: Ed. UNESP/FHDSS, 2008.

\_\_\_\_\_.; MAZZUOLI, V.O. **Novas vertentes do direito do comércio internacional**. São Paulo: Manole, 2003.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

GODARD, O. O princípio da precaução frente ao dilema da tradução jurídica das demandas sociais. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

GONÇALVES, C. W. P. **A Globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GRAU, E. R. O. **Direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 2000.

GUIVANT, J. S. Trajetórias das Análises de Risco: da Periferia Ao Centro da Teoria Social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 3-38, 1998.

HERMITTE, M.A; DAVID, V. A avaliação dos riscos e princípio da precaução. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

HOBBSAWM, E. J. **A era dos extremos: o breve Século XX**. Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Cia. Das Letras, 1995.

HOLISMO. In: WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. 2008. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Holismo>>. Acesso em: 18 dez. 2008.

KANA, V. S. **O tratamento do meio ambiente no Âmbito da Organização Mundial do Comércio**. 2004. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

KISS, A. Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

\_\_\_\_\_. Du régional à l'universel: la généralisation des préoccupations environnementales . **Revue des Revues de l'ADPF**, Paris, 2006. Disponível em: <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0504-KISS-FR-2.pdf> >. Acesso em: 10 out. 2007.

\_\_\_\_\_. Les Traités-cadres: une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement. In: ANNUAIRE Français de Droit International XXXIX. Paris: CNRS Editions, 1993.

KOURILSKY, P.; VINEY, G. **Le principe de précaution**. (Rapport au Premier Ministre), 1999. Disponível em: <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/004000402/index.shtml>>. Acesso em: 12 jan.2009.

LAFER, C. **A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

\_\_\_\_\_. GATT: a cláusula de nação mais favorecida e a América Latina. **Revista de Direito Mercantil**, São Paulo, v. 3, n. 10, p. 41-56, 1971.

LEITE, J. R. M.; BELLO, N. B. (Org.). **Direito ambiental contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004.

LEITE, J.R. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.



LISBOA, M. Transgênicos no Brasil: o descarte da opinião pública. In: DERANI, Cristiane (Org.). **Transgênicos no Brasil e biossegurança**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005.  
LIMA, R. C. de A. **Medidas sanitárias e fitossanitárias na OMC: neoprotecionismo ou defesa de objetivos legítimos**. São Paulo: Aduaneiras, 2005.

LUCCHINI, L. “Le Principe de Précaution em Droit International de l’Environnement: ombres plus que lumières”. In: ANNUAIRE Français de Droit International XLV. Paris: CNRS Editions, 1999.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2000.

\_\_\_\_\_. O Princípio da Precaução e a avaliação de riscos. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 96, n. 856, p. 35-50, fev. 2007. Disponível em: <<http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&q=paulo+affonso+leme+MACHADO+precau%C3%A7%C3%A3o+revista+dos+tribunais+pdf&start=30&sa=N>>. Acesso em: 14 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. **Critérios para diferenciação dos princípios da prevenção**. Disponível em: <<http://www.ecoambiental.com.br/principal/principios.html>>. Acesso em: 5 maio 2009.

MILARÉ, E.; SETZER, J. Aplicação do Princípio da Precaução em áreas de incerteza científica: Exposição a campos eletromagnéticos gerados por estações de radiobase. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 41, p. 8-25, jan./mar. 2006.

MIRANDA, S.H.G. et al. Normas sanitárias e fitossanitárias: proteção ou protecionismo. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 25-35, fev. 2004. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/tec3-0204.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2009.

MIRRA, A. L.V. Direito ambiental: o princípio da precaução e sua aplicação judicial. In: MORATO LEITE, J. R. (Org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2000.

\_\_\_\_\_. Direito ambiental: o princípio da precaução e a sua aplicação judicial. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 6, n. 21, p. 92-102, jan./mar. 2001.

MAZZUOLLI, V. O. (Org.). **Coletânea de direito internacional**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NASCIMENTO E SILVA, G. E. **Direito ambiental internacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

NASSER, S. H. Direito Internacional do meio ambiente, Direito transformado, *jus cogens* e *soft law*. In NASSER, S. H.; REI, F. (Org.). **Direito internacional do meio ambiente: ensaios em homenagem ao Prof. Guido Silva Soares**. São Paulo: Atlas, 2006.

NENT. The National Research Ethical Committee for Natural Science and Technology. **O princípio da precaução: entre a investigação e a política**. Noruega: Oslo, 1997. Disponível em: <[http://209.85.165.101/translate\\_c?hl=pt-BR&sl=en&u=http://www.etikkom.no/HvaGjorVi/Publikasjoner/pcp&prev=/search%3Fq%3DNENT%2BTHE%2BNATIONAL%2BRESEARCH%2BETHICAL%26hl%3Dpt-BR&usg=ALkJrhiyEdE6x7u7LF\\_0Su-eRC2NS-CU7A](http://209.85.165.101/translate_c?hl=pt-BR&sl=en&u=http://www.etikkom.no/HvaGjorVi/Publikasjoner/pcp&prev=/search%3Fq%3DNENT%2BTHE%2BNATIONAL%2BRESEARCH%2BETHICAL%26hl%3Dpt-BR&usg=ALkJrhiyEdE6x7u7LF_0Su-eRC2NS-CU7A)>. Acesso em: 8 jan. 2009.

NODARI, R.O. **Pertinência da ciência precaucionária na identificação dos riscos associados aos produtos das novas tecnologias.** Disponível em:

<[http://www.ghente.org/etica/principio\\_da\\_precaucao.pdf](http://www.ghente.org/etica/principio_da_precaucao.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2009.

NUNES JUNIOR, A T. O Estado ambiental de direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 163, p. 295-308 jul./set. 2004.

OLIVEIRA, R. S.; BUDÓ, M. D. As contradições do comércio internacional e a proteção ambiental: um estudo sobre as regras da OMC e o princípio da precaução. **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, 28, 30 abr. 2006. Disponível em:

<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=941](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=941)>. Acesso em: 31 maio 2007.

OMC. **Organização Mundial do Comércio (World Trade Organization)**. Disponível em: <<http://www.wto.org/index.htm>>. Acesso em: 29 abr.2009.

\_\_\_\_\_. **Understanding the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures.**1998. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/sps\\_e/spsund\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsund_e.htm)>. Acesso em: 29 mar.2008.

PIRES, C. F. B. Comércio e Meio Ambiente e a Organização Mundial do Comércio. Centro de Direito Internacional. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, 2007. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume1/>>. Acesso em: 13 nov. 2008.

PRIEUR, M. **Droit de l' Environnement**. Paris: Dalloz, 1984.

RUIZ-FABRI, H. A adoção do princípio da precaução pela OMC. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SADELEER, N. O estatuto do princípio da precaução no direito internacional. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SANTOS, L. V. D.; VINCI JÚNIOR, W. **Sistema de solução pacífica de conflitos internacionais e a reparação de danos ambientais.** Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/26814/26377>>. Acesso em: 27 abr. 2009.

SANTANA, H. J. Princípios e Regras de Soft Law: novas fontes de direito internacional Ambiental. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 1, v. 1, p. 97-131, jan./mar. 2005.

SEITENFUS, R. A. S. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SETZER, J.; GOUVEIA, N. C. Princípio da precaução rima com ação. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 49, p.158-183, 2008.

SCHIMIDT, L. **Os princípios ambientais e sua aplicabilidade pelo direito brasileiro.** Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br.htm>>. Acesso em: 10 abr.2009.

SIDOU, J. M. O. **Dicionário jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

SILVA, J.A. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, E. M. Os Organismos geneticamente modificados e o princípio da precaução como instrumento de proteção ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 30, p. 98-112, 2003.

SILVA, S. T. Princípio de precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SOARES, G. F. S. **Direito internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. **A proteção internacional do meio ambiente**. São Paulo: Manole, 2003. (Entender o mundo; v. 2).

\_\_\_\_\_. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Atlas, 2002.

SOARES, R. A. A. **Proteção ambiental e desenvolvimento econômico**: conciliação. Curitiba: Juruá, 2005.

SOHNLE, J. Irruption du Droit de Environnement dans la jurisprudence de la C.I.J: l'affaire Gabcíkovo-Nagymaros. **Revue Générale du Droit International Public**, Paris, v. 1, p. 85-121, 1998.

THORSTENSEN, V. **OMC**: Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

TICKNER, J. ; RAFFENSPERGER, C. ; MYERS, N. **The precautionary principle in action - a handbook**. Disponível em: <<http://www.mindfully.org/Precaution/Precaution-In-Action-Handbook.htm>>. Acesso em: 11 jan. 2009.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA COMUNIDADE EUROPEIA. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/pt/transitpage.htm>>. Acesso em: 29 abr. 2009.

TRINDADE, A.A.C. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1993.

UNESCO/COMEST. **The precautionary principle**. Paris: UNESCO, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001395/139578e.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2009.

VALLE, C. E. **Qualidade ambiental**: o desafio de ser competitivo protegendo o meio ambiente. São Paulo: Pioneira, 1995.

VARELLA, M. D. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

WAINER, A. H. **Legislação ambiental brasileira**: subsídios para a história do direito ambiental. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

WOLFRUM, R. O princípio da precaução. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Princípio da precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

WORLD Commission on Environment and Development (WCED). **Our Common Future**. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2008.

ZANON JÚNIOR, O. L. O caso da gasolina: a soberania e o sistema de resolução de disputas da OMC. **Revista de Direito Econômico e Internacional**, Florianópolis, n. 6, dez. 1999. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/18955>>. Acesso em: 24 nov. 2008.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)