

**A REGULAMENTAÇÃO DE CERTAS ATIVIDADES INDUSTRIAIS SOB O  
CONTEXTO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL SOLIDÁRIA AMBIENTAL:  
NECESSIDADE DE UM ESTADO TRANSNACIONAL?**

**REGULATION OF CERTAIN INDUSTRIAL ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF  
INTERNATIONAL COOPERATION FOR DEVELOPMENT ENVIRONMENT: THE  
NEED OF A TRANSNATIONAL STATE?**

Simone Shizue da Costa Hoshi\*

**RESUMO:** O presente ensaio tem por objetivo analisar a regulamentação de certas atividades industriais singulares e sua imbricação com o meio ambiente, tendo como cenário o contexto da cooperação internacional entre os Estados, haja vista que este apanágio é conteúdo de fundo das convenções e tratados internacionais. Nesse sentido cabe indagar até que ponto o contexto da cooperação internacional é robusto na efetividade de fazer com o que os países cumpram rigorosamente o disposto textual daqueles documentos, pois as regulamentações são em sua maioria de ordem local e regional, não havendo ainda um *jus cogens* global. A cooperação internacional, entre os Estados, no sentido de robustecer e reafirmar o conteúdo solidário faz com que no âmbito internacional ambiental haja uma transformação consciente de que a atitude global infere no local e não ao contrário. São as ações em escalas globais que têm causado maior impacto no cenário internacional ambiental para uma postura diferenciada dos Estados. O artigo conclui que o apelo individual de produção dos países faz parte do crescimento econômico, porém o clamor ambiental tem feito com que o fomento e tudo que o envolve contemple o meio ambiente em todos os níveis e na maioria das vezes como condição para a suficiência dos Estados. Portanto, cumpre notar que o papel da regulamentação de certas atividades industriais e militares é imperioso para o equilíbrio do meio ambiente irradiado em todos os níveis; bem como as convenções internacionais refletem o desejo de solidariedade entre os países, principalmente os industrializados sob pena de ineficiência dos Estados. O presente artigo apóia-se no método bibliográfico, por tratar-se de ensaio argumentativo teórico.

**PALAVRAS-CHAVES:** Cooperação Internacional; Estado; Transconstitucionalismo; Poluição Transfronteiriça; Ética.

**ABSTRACT:** This essay aims to analyze the regulation of certain industrial activities and their natural overlap with the environment as a backdrop the context of international cooperation between States, given that this is the prerogative of the substantial content of international conventions and treaties. In this sense it is worth asking to what extent the context of international cooperation is robust in effectiveness to make the countries comply strictly with the textual provisions of those documents, because the regulations are mostly local and regional order, without even a *jus cogens* global. The international cooperation between States in order to strengthen solidarity and reaffirm content causes in the international environment there is a conscious transformation of the overall attitude in place and not infer the contrary. These are the actions that have caused global scales greater impact in the international environment to a different position of the States. The article concludes that the appeal of individual countries' production is part of economic growth,

---

\* Mestranda em Direito Agroambiental pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Bolsista da Capes.

but the noise environment has made the promotion and everything that surrounds it contemplates the environment at all levels and in most cases as a condition for sufficiency States. Therefore, it should be noted that the role of regulation of certain industrial and military activity is imperative for the balance of the environment radiated at all levels, as well as international conventions reflect the desire for solidarity among countries, especially industrialized under penalty of inefficiency States. A support this article is on bibliographic methods by treat yourself to theoretical argumentative essay.

**KEY WORDS** International Cooperation, State; Transconstitucionalismo; Transboundary Pollution; Ethics.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 O papel da regulamentação de certas atividades industriais e seu alcance. 2 Cooperação Internacional: brevidade histórica. 3 Perspectivas para a Cooperação Internacional: necessidade de um Estado transnacional?. Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

## INTRODUÇÃO

A necessidade na corrida pelo desenvolvimento econômico por parte dos Estados fez com que os mesmos investissem em larga escala no aprimoramento tecnológico e isso refletiu diretamente nas questões ambientais. O mau uso ou o bom uso que se fez da tecnologia reforçou a proteção ou não do meio ambiente. Após a guerra fria, a corrida pelo desarmamento, o controle sobre a fabricação de armas letais de destruição em massa, o uso da energia atômica nuclear, o enriquecimento de material radioativo – enfim, todo e qualquer aparato tecnológico que fizesse o país chegar à frente, economicamente, face aos demais, acabou por tornar o meio ambiente numa preocupação de segunda ordem.

Curioso notar que embora haja regramento sobre materiais nocivos ao meio ambiente e ao próprio homem, ainda sim são regulamentos insuficientes, pois se alocam em sua maioria na legislação interna, ou seja, o âmbito de atuação é local. O máximo que se pode chegar nesse sentido e verificadas são as regras de esfera regional. Porém, hodiernamente o que seria necessário para corroborar a consciência global, seria em verdade a produção de normas tidas como globais, inferindo no ambiente local – o que seria possível por meio dos tratados. Contudo é fato observável, que em termos de norma cogente, não há regramento com esse caráter que tenha suporte para alcançar globalmente e que esteja contida nos bojos dos tratados ou convenções internacionais, segundo o autor Guido Soares<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 280.

Corroborar-se, portanto, a necessidade da regulamentação internacional entre os Estados no intuito de fortalecer a preservação do meio ambiente. Pois, não basta atualmente os Estados possuírem suas normas internas (local) em regramento ambiental, visto que os danos ao meio ambiente afetam numa escala superior que transcendem seus níveis de atuação. Alcança-se a escala global, por advento do que já foi percorrido acima: a poluição deixou de ser apenas fronteiriça, para ganhar *status* além da mesma; passou a ser transfronteiriça.

Nesse desiderato, a cooperação internacional entre os Estados, pode ser o escudo de Aquiles. Significaria dizer que protegendo o meio ambiente em escala global, proteger-se-ia a pessoa humana e num sentido mais profundo – a própria dignidade da pessoa humana. O direito ao meio ambiente sano deixou de ser doméstico para ser elevado a um direito global.

O método aplicado ao presente artigo prende-se à escolha bibliográfica, já que tenta ser de cunho argumentativo teórico.

## **1 O PAPEL DA REGULAMENTAÇÃO DE CERTAS ATIVIDADES INDUSTRIAIS E SEU ALCANCE**

Urge destacar em primeiro plano que a base preventiva, a cooperação internacional entre os Estados e a informação são no mínimo supedâneos para que o Direito internacional do meio ambiente alcance um dos seus desideratos. A poluição transfronteiriça move-se rapidamente, principalmente quando pelo ar e mar. As correntes de ar e do mar são *veículos* condutores para a poluição. Eis que nesse passo mesmo que os Estados tenham normas internas (normas locais), não serão – como não são, suficientes para combater a danosidade ambiental, além de suas fronteiras. Basta analisar as catástrofes já ocorridas no mundo.

Quando a poluição transfronteiriça espalha-se pelo âmbito regional (envolvendo mais de dois Estados), pode-se até antever normas com esse caráter, contudo o regramento ainda sim fica *preso* numa composição política e econômica entre os Estados (como é caso da CEE, por meio de diretivas, ainda que de caráter cogente) que serve apenas de paliativo para tentar conter o dano já vislumbrado. A imperatividade de regulamentação de materiais tóxicos ou perigosos deve-se ao fato da sua não possibilidade em se reciclar ou de se biodegradar.

A matéria regulatória não para apenas na questão do objeto ser passível de reciclagem ou na sua biodegradabilidade, mas envolve todos os aspectos industriais, tais como matéria prima, beneficiamento, enriquecimento ou não do material, transporte, distribuição e tudo mais que possa afetar de um modo ou de outro o meio ambiente. Nesse

patamar reside sem dúvida o apelo ao princípio da prevenção em todo esse processo industrial. Soma-se a isso o princípio da informação e da cooperação internacional.

Não se cogita inferir que isso *fira* a soberania dos Estados. Momento atual que os mesmos despem-se do *orgulho nacional* em prol do bem comum mundial. O meio ambiente está nesse espaço supra, além dos interesses individuais.

Como bem destaca a autora Solange Teles da Silva<sup>2</sup>:

As obrigações ambientais estabelecidas em tratados podem determinar uma conduta de abster-se em realizar determinados atos, de prevenir condutas danosas, bem como de preservar o meio ambiente. Estas obrigações de evitar determinadas condutas incluem-se aquelas referentes à problemática transfronteiriça – da poluição transfronteiriça aos danos ambientais transfronteiriços -, a eliminação de resíduos perigosos, a destruição dos ecossistemas e da biodiversidade.

Observa-se então que o nível de industrialização dos Estados é um entrelaçamento de políticas de desarmamento com avanços tecnológicos e seu controle por parte dos países desenvolvidos. Não seria desarrazoado pensar que há uma íntima ligação entre desenvolvimento industrial bélico e desenvolvimento econômico dos Estados.

A concentração de poder em torno do conhecimento por novas tecnologias e recursos, que possam trazer uma ferramenta com custo mais baixo, porém com matéria de excelente qualidade, tem feito com que os Estados promovam uma verdadeira *corrida* para capitanear a liderança de tal domínio. Por isso, a desconfiança sobre países que estão arregimentando esse suporte e o receio imediato de utilização para fins beligerantes; mesmo que o país não possua nenhuma afinidade para tal. O enriquecimento de urânio demonstra com clareza tal comportamento. Não somente pelos países, como também pelas agências internacionais.

Quando da utilização de material nuclear para fins pacíficos que ajude a sobrevivência do homem aquela *corrida* pela liderança torna-se mais evidente, pois o material atômico não serve apenas para construção bélica. É elemento de extrema grandeza que vai desde a inserção medicinal até como instrumento para amadurecimento precoce de frutas.

E então nessa esteira os Estados conseguem envidar esforços comuns de cooperação, pois o interesse econômico ainda é o mote entre os países. Como bem esclarece Ian Brownlie<sup>3</sup>:

---

<sup>2</sup> SILVA, Solange Teles da. *O direito ambiental internacional*. Leonardo Nemer Caldeira Brant (coord). Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 57.

[...] devido à sua importância, à sua relação com questões de segurança e desarmamento e ao elevado custo do seu desenvolvimento, a utilização da energia atômica para fins pacíficos tem constituído um campo fértil para a cooperação entre os Estados, e entre organizações internacionais e os Estados.

Interessante é notar que os mesmos esforços em matéria ambiental internacional não caminham no mesmo compasso econômico. O ajuste sobre desenvolvimento sustentável ainda está num plano *teórico* de certa forma e as necessidades econômicas face à proteção ambiental tanto local, regional e global fazem com que as regras normativas ambientais não sejam cumpridas de modo mais efetivo por parte dos Estados e não assumam de modo contundente o caráter da cooperação internacional.

Na regulamentação de certas atividades industriais e militares, verifica-se que as regras protetivas ambientais, assim designadas como de alcance local, regional e global, devam ser analisadas cada qual em seu âmbito setorial de ação aliada à visão econômica que tais atividades setoriais fomentam. Desta forma incide a razão de que seja por tal motivo que os pontos regulatórios não consigam ter o devido alcance que uma normatividade ambiental internacional necessite.

A carência de regramento ambiental internacional que *funcione* como *jus cogens* é uma das maiores incógnitas impeditivas de um modo mais satisfatório de adequação normativa ambiental, principalmente quando a questão sobre meio ambiente é assentada nos apelos transfronteiriços. A máxima para esse deslinde talvez seja o pensamento de Ulrich Beck : pensar globalmente, agir localmente – que será tratado em momento oportuno.

Poder-se-ia pensar que regras estabelecidas localmente (nos Estados) amenizariam de pleno as possíveis problemáticas acerca da poluição provocada pelo setor industrial de produtos qualificados como tóxicos ou perigosos.

A grande questão é que mesmo havendo regras para a produção (e isso inclui o transporte), estas não conseguem atingir o cenário global, justamente porque sua validade é inerente apenas ao país de origem. Dependendo do material a ser produzido, poderá ter alcance regional (mais de dois países), porém um alcance global por via de normas cogentes, até nossos dias, ainda é inexistente.

Conforme preleciona Guido Fernando da Silva Soares<sup>4</sup>:

---

<sup>3</sup> BROWNLIE, Ian. *Princípios de direito internacional público*. Trad. Maria Manuela Farrajota, Maria João Santos, Victor Richard Stockinger e Patrícia Galvão Teles. Fundação Calouste Gulbenkian-Lisboa, 1997, p.280.

<sup>4</sup> SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 280.

O que importa notar é que inexitem normas cogentes de alcance global contidas em tratados ou convenções internacionais que definam quais os produtos tóxicos ou perigosos, sendo que as poucas convenções existentes sobre assuntos tópicos, como a poluição marinha (Marpol), a poluição da atmosfera transfronteiriça de longa distância, sobre gases prejudiciais (proteção da camada de ozônio e mudança de clima) e movimento transfronteiriço de resíduos tóxicos (Convenção de Basileia, a seguir comentada) em seus respectivos anexos, limitam sua aplicabilidade a determinados produtos e a setores bastante limitados.

Mesmo não havendo norma cogente que qualifique o seu alcance em esfera global, ainda sim o simples e módico fato de haver normas que de algum modo tentem regulamentar os setores industriais de produtos caracterizados como tóxicos ou perigosos é tido como um avanço por parte de alguns países. A regulamentação da produção e a atenção que se deve ter nessa cadeia produtiva é de extrema relevância, pois faz com que o setor industrial produtivo inicie um processo de transparência no que fomenta.

Significa dizer que a regulamentação mesmo que tenha uma atuação mais incisiva localmente, imprime uma carga procedimental necessária, pois quanto maior transparência no processo produtivo, mais chances de resolução dos problemas podem ser vislumbrados.

O que ocorre é que o dano ambiental deixou de ser local. Passou a ser regional e atualmente em seu maior grau de ofensividade, passou a ser transnacional – transfronteiriço. O que se produz, como se produz, os métodos utilizados, materiais e os meios de descarte passaram a não ser mais de interesse local, para transplantarem-se em patamar global.

Nesse contexto as bases da prevenção e da cooperação internacional tornam-se elementos urgentes na atuação dos Estados face à poluição transfronteiriça.

A matéria regulatória sobre materiais tóxicos ou perigosos torna-se insuficiente, pois as normas que se têm disponíveis possuem um alcance de grau específico à certas atividades industriais e militares. Não são regras gerais, e muito menos de alcance geral para todos os materiais tóxicos ou perigosos. Além de não possuir um alcance global, a aplicabilidade é restrita aos setores; o que é válido para um – não serve ou não é compatível para outro, justamente em decorrência das especificidades da produção e do material.

Ainda que seja de modo específico, o regramento de certas atividades é matéria pontual no cenário internacional. Nasce de uma imensa necessidade em regular os procedimentos do espaço produtivo que corresponda também ao nível de desenvolvimento dos países envolvidos. A dimensão de materiais tóxicos ou perigosos cresce em escala vertiginosa e esbarra na base econômica que converge para o crescimento dos Estados.

Significa, portanto, que a criação de regras no processo industrial de desenvolvimento colide com a sanidade ambiental. A balança é desequilibrada, pois urge aos países o crescimento econômico, não se importando com possíveis danos ao meio ambiente. Isso pode parecer um discurso antiquado, face aos problemas emergenciais mundiais. Ocorre que o discurso mudou apenas a forma, porém o conteúdo é o mesmo.

A forma: desenvolvimento sustentável não consegue e não conseguiu ultrapassar o conteúdo: crescimento econômico. Entre o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável do país, fica-se com o crescimento econômico. Mesmo que dados estatísticos, relatórios, observatórios, relatórios da ONU, FAO, AIEA e organizações não-governamentais digam com dados profícuos das periculosidades de uma produção desenfreada, sem atenção ao meio ambiente limpo, mesmo com princípios como poluidor-pagador; ainda é fato: a questão econômica é o mote dos países desenvolvidos.

Por mais que ditos países tentem avançar para o desenvolvimento econômico industrial, discursando sobre desenvolvimento limpo; torna-se fato inarredável, de que: se o setor produtivo for atingido negativamente face à criação de instrumentos e mecanismos de desenvolvimento sustentável, este mesmo aparelhamento será subalternizado em detrimento da corrida econômica industrial.

Como bem afirma Alexandre Kiss e Dinah Shelton<sup>5</sup>:

The production and utilization of chemical substances in the world have undergone unprecedented growth in the course of the past half century. At least 75,000 different chemicals are used in pesticides, pharmaceuticals, plastics, and other products. [...] Although it is difficult to obtain exact figures, chemical substances, including pesticides and fertilizers, represent about 10 percent of world trade, amounting to approximately \$18 billion in annual sales. Over 10,000 organochlorines are currently in commerce, used to make plastics, solvents, and disinfectants, refine petroleum, bleach pulp and paper, treat wastewater, and for dry cleaning. Each year 1,000 to 2,000 new products arrive on the market, without, in all cases, being tested or evaluated for their potentially harmful effects.

A afirmação acima não serve apenas para ilustrar o aspecto quantitativo de substâncias tóxicas ou perigosas, como também para ilustrar o crescimento na produção, em escala progressiva de ditos materiais. Reflexo de que a economia dos Estados tem dado maior relevância à produção e a demanda que a suscita, do que propriamente com corte, diminuição

---

<sup>5</sup> KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Boston: Martinus Nijhoff, 2007, p. 207.

ou implementação de instrumentos ou mecanismos que façam as indústrias produzirem de modo sustentável.

Esse raciocínio não é dispare, posto que para o incremento de aparelhamento ou mecanismos que diminuam a poluição no processo produtivo das indústrias são necessários gastos, pois imperioso se torna o recurso a novas tecnologias e estas demandam conhecimento, que por sua vez exige conhecimento qualificado – portanto, investir em produção limpa onera a empresa, que terá um retorno monetário para o ativo da mesma, num período longo e não curto.

O treinamento do recurso humano para os novos procedimentos com novas máquinas ou até mesmo a dispensa de recursos humanos faz com que as indústrias tenham um efetivo receio frente ao desenvolvimento sustentável. Este não gera receita positiva em curto prazo, e a corrida econômica entre os países e o mercado internacional são cruciais na tomada de decisões das empresas. Nem mesmo a dignidade da pessoa humana é respeitada, haja vista os ambientes de trabalho, em muitos países, onde muitos são forçados a trabalharem em condições, ainda, subumanos.

É bom que se frise, que até um tempo atrás, ainda não havia um conhecimento tão profundo acerca de substâncias tóxicas ou perigosas e relacionadas ao efetivo comprometimento com a saúde humana. Algumas substâncias podem atuar de modo isolado, mas a maioria atua em combinação com outros componentes – não menos tóxico ou perigoso. Fato é que mesmo atualmente com recursos tecnológicos de alta geração, as indústrias de produtos químicos (em geral) ainda não conseguem produzir materiais que não prejudiquem a saúde e o bem-estar.

A alteração no organismo humano, principalmente da parte endócrina, em muito tem se relacionado com produtos químicos, que têm a qualificação de tóxicos ou perigosos, pois muitas dessas substâncias são empregadas na agricultura, por via dos agrotóxicos, por exemplo, e estes mesmo com toda a técnica de higienização, ainda sim, não são eliminados para o consumo. E atualmente no setor agrícola tem se sentido um alargamento de produção que tenta correr por outra margem: os produtos orgânicos – livre de produtos tóxicos ou perigosos para a produção e conservação dos alimentos.

Alexandre Kiss e Dinah Shelton<sup>6</sup> alertam sobre o tema:

The human body on average contains some 500 chemicals that did not exist before 1920, many of them persistent organic pollutants and endocrine

---

<sup>6</sup> KISS, A.; SHELTON, D. loc. cit. 7, p. 207.



disruptors. Although some scientific testing has been done on direct effects on human health, little research exists on the impact on plant life, soil, or other environmental sectors. The long-term consequences of many of the substances, alone or in combination, are unknown, but short-term harm is increasing: incidents of pesticide poisonings have doubled approximately every decade since the 1940s.[...] Some substances travel long distances and affect populations who have never sought access to or used the products containing them. The Inuit of the Canadian Arctic, for example, have high concentrations of PCBs in their bodies.

Interessante notar que o mundo passou pela primeira revolução industrial e concomitante também passou pela primeira revolução agrícola. A revolução industrial foi impulsionada pela revolução que se fazia no campo. O homem camponês descobrindo novas formas de cultura, de processos de cultura e de novos apetrechos que lhe servissem para o incremento de sua produção. Os produtores de aço tiveram, então, que dinamizar seu poderio de produção arregimentar novas técnicas para novas ferramentas, tendo o campo como um dos principais compradores; e claro - uma população em demanda para adquirir o excedente de produção.

Como bem esclarece Mazoyer e Roudart<sup>7</sup>:

Assim sendo, pela primeira vez na história do Ocidente, uma sociedade composta por mais da metade de trabalhadores, de artesãos, de comerciantes, de empregados, de arrendatários etc. Tornava-se não somente possível, mas necessária para absorver os excedentes da produção provenientes da nova agricultura. Foi por essa razão que, nos séculos XVI e XVII, a revolução agrícola se desenvolveu em torno dos centros de produção de tecidos de Flandres e da Inglaterra. No século XVIII, ela continuou a se estender pela Inglaterra, ao mesmo tempo que a primeira revolução industrial alcançava as regiões mineiras e siderúrgicas, e começou a se propagar na França, na Alemanha e nos países escandinavos. Enfim, no século XIX, desenvolveu-se plenamente em todas as regiões industrializadas no noroeste da Europa. A primeira revolução agrícola e primeira revolução industrial progrediram juntas. Marcharam no mesmo passo, pois na sua essência estavam ligadas.

Ao que se percebe é que atualmente há uma nova revolução e novamente do setor agrícola para a indústria – esta pode ser entendida em vários níveis de atuação, e, *in casu*, no setor de pesticidas. Mas o que chama o interesse em particular é que com toda a demanda de agrotóxicos sendo utilizados e a comunidade global tendo conhecimento dessa utilização, que

---

<sup>7</sup> MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. *História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea*. Trad. Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: UNESP; Brasília-DF: NEAD, 2010, p. 380-381.

por incrível que pareça: há regras; ainda sim a demanda por produtos livres de agrotóxicos é baixa e o mercado comprador idem; quando comparada com produtos, cujos níveis de agrotóxicos são altíssimos.

O valor de um produto orgânico chega a ser três vezes maior do que o produto com agrotóxico. Isso é reflexo do trabalho rural maior que se tem no campo, que vai desde a preparação do adubo até a conservação, manutenção e a retirada de pragas, que são feitas por trabalhadores e não por produtos químicos. Os produtos orgânicos não possuem as mesmas características físicas (geralmente menores), da produção com uso de produtos químicos, onde se têm produtos maiores e uma produção em escala maior, conseqüentemente preços mais baixos, e isso talvez interfira na escolha pelo comprador.

Mesmo que o setor regulatório ambiental internacional seja apontado para alguns campos de atividades específicas industriais seja para fins civis ou militares, ainda sim os países, mesmo que de forma módica têm feito *esforços* ao menos em aderir a certas normas no processo de desenvolvimento dos produtos. A fiscalização, disciplina, o envio de relatório, a notificação, a atenção e o conhecimento de modo aprofundando sobre as substâncias - por parte dos países, para alguns materiais, que deveriam ter sofrido *expulsão* na produção - são alguns dos itens a que os Estados devem ter transparência uns com os outros, objetivando um controle *em que todos se controlam*.

Kiss e Shelton<sup>8</sup> explicam que:

More generally, in 1985, the FAO adopted the first International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides to reduce the hazards associated with their use. UN Doc. M/R8130, E/8.86/1/5000 (1986). The Code established voluntary standards for countries without existing pesticide regulation. It allocated shared responsibility among government, industry, and the public. In November 1989, the FAO amended the Code to adopt the principle of prior informed consent (PIC). Under the PIC provision, a pesticide that is banned or severely restricted in an exporting country, because of its threat to human health or the environment, should not be shipped to an importing country over that country's objection. It requires that relevant information be provided each country so that it can determine the risks and benefits associated with the chemical. Prior informed consent has since become increasingly required for trade in hazardous substances and products.

---

<sup>8</sup> KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Boston: Martinus Nijhoff, 2007, p. 209.

Verifica-se, portanto, que o esforço entre os países há que ser real e não meramente burocrático para cumprir acordos. Nota-se que não é apenas um esforço isolado e sim conjunto. Os governos dos Estados juntamente com a parte privada (indústrias) e a sociedade envidam uma gama de *responsabilidades* que de antemão pode-se verificar o princípio da prevenção e do poluidor-pagador. Não se descuida aqui também sobre o transporte de tais materiais.

Ratifica-se, então que quanto maior o nível de regulação desses produtos, maior a transparência, a adoção de ações preventivas, a responsabilidade por parte dos Estados e estes, em suas políticas públicas, com missão de providenciar normas internas mais efetivas e adequadas. O fortalecimento das normas de regulamentação de certas atividades industriais tende a crer que haja ou haverá menos incidência de danos ambientais e estes refletindo sobre a sociedade de modo geral.

Cabe aqui fortalecer o entendimento de que a quantidade de normas regulatórias nas cadeias produtivas industriais, mesmo que em setores tão específicos como a indústria química, farmacêutica e a nuclear – só terão a sua efetividade e a devida adequação interna, se os Estados sopesarem de modo equânime o setor econômico, de modo a não prejudicar ou desfavorecer o desenvolvimento sustentável. Parece redundante falar em setor econômico e desenvolvimento sustentável, por observar que aquele está inserido neste. Porém, a realidade fática é maior do que a nomenclatura que se queira dar.

E de modo contumaz o que se tem verificado é que a economia ganha maior relevo do que o que se espera ou de que seja um desenvolvimento sustentável.

Os Estados ainda não conseguem, internamente, mesmo com normas regulatórias, fazer com que as indústrias realmente adotem medidas preventivas ou que façam esforços em implementar recursos tecnológicos de desenvolvimento limpo, justamente por onerar e não trazer resultado financeiro em curto prazo.

A Convenção de Estocolmo sobre organismos poluentes persistentes foi adotada por 154 países juntamente com a União Européia, numa tentativa de mitigar os problemas correntes entre indústria e Estados. Essa convenção, por meio de seus anexos, lista os materiais que podem oferecer ou vir a oferecer riscos, e ao que tudo indica - trabalha de modo árduo no princípio da informação, pois estabelece que as indústrias reduzam os efeitos adversos dos produtos que fabrica, devendo fornecer informação aos usuários, governo e ao público de modo geral acerca das propriedades que o produto contém.

Cada país pode proibir, tomar medidas legais administrativas e sugerir soluções para eliminar a produção e o uso, bem como a importação e exportação. Cumpre

destacar que essa convenção também ganha um suporte explicativo e detalhado em seu bojo. Ainda em Kiss e Shelton<sup>9</sup>:

The Convention makes a distinction between releases from intentional production and use (Arts. 3 and 4) and from unintentional production (Art. 5). The first category of chemicals, listed in Annex A, includes certain insecticides and PCBs. Each party shall prohibit and/or take the legal and administrative measures to eliminate their production and use and regulate their import and export. Each party also shall take measures concerning the unintentional production of the chemicals listed in Annex C (primarily PCBs and dioxins), such as developing and implementing an Action Plan designed to identify, characterize, and address their release by using the best available techniques and best environmental practices. [...] **The importance of the POPs Convention lies in the fact that it imposes global ban on a wide range of toxic and environmentally hazardous chemicals, a ban that could be extended to other materials.** (grifo nosso).

Em sede de matéria ambiental internacional, pode-se dizer que fora um ponto salutar como medida para conter o avanço indiscriminado do setor industrial, na manipulação e em todo o processo de substâncias altamente ofensivas à saúde humana. Mas a crítica ainda é relevante sobre normas que sejam específicas para setores específicos, pois o dano ambiental não é específico e sim genérico em sua consequência e extensão. As regras limitam objetivamente, enquanto o dano é *sui generis* e como tal não se prende a regras.

Como linhas acima fora exposto, o mecanismo de ação denominado PIC não desobriga os países a notificarem o IRPTC (*International Register of Potentially Toxic Chemicals*) sobre suas normas internas acerca dos produtos químicos que são considerados tóxicos ou perigosos, instalado pelo PNUMA por decisão da Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano de 1972. O IRPTC não tem apenas uma atuação documental, verifica-se uma ação contínua em diversas raias e finalidades e o que se depreende é de que o princípio da informação é o mote propulsor.

Porém, o que pode parecer um mecanismo de atuação mais efetiva, pode também transparecer que ocorra uma fragilidade da soberania dos Estados. Isto, porque por meio do IRPTC os países ficam obrigados a fornecer dados sobre as substâncias que produzem ou que possam vir a produzir, além de prestar informações de cunho administrativo e legislativo – tudo em nome de um controle ambiental internacional; poder-se-ia pensar que os Estados ficam expostos desse modo.

---

<sup>9</sup> KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Boston: Martinus Nijhoff, 2007, p. 208.

Corre a ideia de que os conceitos sobre território, soberania e até mesmo sobre Estado sejam atualmente ultrapassados, tamanha a dinâmica ambiental interferindo em conceitos tidos como clássicos e até em tempos remotos impassíveis de serem mudados ou entendidos sob enfoque diferente. Alguns ainda entendem que caso não haja uma reformulação desses temas será penoso fazer com que as normas ambientais possam efetivamente agir globalmente.

Os danos ambientais têm o poder de *reformular* fisicamente territórios. A geografia ambiental modifica a geografia política. E a questão política tem o poder de mudar o papel dos Estados e de reconfigurar o papel, posição e atitude dos mesmos no cenário mundial.

A segurança interna ambiental dos Estados não mais coaduna com a própria característica que o meio ambiente apresenta: a sua globalidade - e isto é fato; pois basta ver quando ocorre um dano ambiental seja em rios, oceanos, mares ou pelo ar. Deixa-se de ser local e regional para tornar-se global. Então a segurança antes localizada ou regionalizada, passa ser uma segurança global, resultando que a soberania deixa de ser capitulada e tratada como algo apenas estatal, e sim além do mesmo, passando a ser uma *soberania global*.

Ulrich Beck<sup>10</sup> proporciona uma visão inovadora em seu discurso sobre o Estado cosmopolita, que assim explana:

Anteriormente, dava-se o caso da política externa ser uma questão de escolha, e não de necessidade. Hoje em dia, por outro lado, domina uma nova combinação das duas: política externa e interna, segurança nacional e cooperação internacional são indestrinçáveis. Perante a ameaça do terrorismo global – mas também das mudanças climáticas, das migrações, das toxinas na alimentação, do crime organizado – o único caminho para a segurança nacional é a co-operação internacional. O seguinte princípio paradoxal mantém-se verdadeiro: os estados têm de se desnacionalizar e transnacionalizar para o seu próprio interesse nacional, isto é, abdicar de soberania, para que, num mundo globalizado, possam tratar dos seus problemas nacionais.

Desta feita os objetivos do IRPTC, revisionados pelo conselho diretor do Pnuma transparecem a adoção de uma *política global*, ao menos em que pese sobre a informação a

---

<sup>10</sup> BECK, Ulrich. *O Estado cosmopolita: para uma utopia realista*. Trad. Adriana Bebian. Disponível em: <<http://www.eurozine.com/articles/2001-12-05-beck-en.html>> Acessado em 24 de abr de 2011, p. 2/4-3/4.

que os países adstritos devem prestar ao IRPTC e que conforme preleciona o autor Guido Fernando Silva Soares<sup>11</sup> de modo mais concatenado, explana acerca dos objetivos do IRPTC:

- a) tornar mais fácil a obtenção de informações existentes sobre produção, distribuição, liberação, depósito e efeitos adversos dos produtos químicos;
- b) identificar as lacunas mais importantes no conhecimento sobre os efeitos dos produtos químicos e identificar as necessidades de pesquisas para colmatar aquelas lacunas;
- c) auxiliar a identificar os efeitos danosos dos produtos químicos e dos resíduos, e melhorar a conscientização sobre o perigo dos mesmos;
- d) fornecer informações sobre políticas, controles e recomendações sobre produtos químicos potencialmente tóxicos, existentes a níveis nacionais, regionais e globais; e
- e) auxiliar a implementação de políticas para o intercâmbio de informações sobre produtos químicos no comércio internacional.

Ratifica-se por meio de normas regulatórias, nos setores de atividades singulares – industriais e militares o sentido de cooperação internacional, entendendo que não se trata apenas de um mero aspecto ou casuísmo normativo de um país para com outro, e sim um tratamento em conjunto, onde os Estados com prévia disposição em promover mudanças na estrutura política e econômica interna - para o avanço da cooperação global.

Ainda em Guido Soares<sup>12</sup> assim enuncia que:

Na atualidade é necessário dizer que se encontram em andamento, sob a égide do Pnuma/IRPTC e da FAO, negociações quanto ao aprimoramento dos mecanismos PIC, e sua eventual transformação em normas de um tratado ou convenção multilateral internacional.

Além da restrição de materiais tóxicos ou perigosos, há outra seara não menos importante: o descarte de materiais que não mais se aproveitam, por não terem mais a potencialidade para a reciclagem ou a biodegradação – os denominados: resíduos ou rejeitos.

O autor Guido Fernando Silva Soares<sup>13</sup> esclarece que:

Assim, uma Diretiva da CEE, de 15-7-1975, define resíduo (déchet) como ‘qualquer substância ou objeto cujo detentor deles desfaz-se, ou tem a obrigação de desfazer-se, em virtude de dispositivos legais nacionais em

---

<sup>11</sup> SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 281.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 282.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 285.

vigor' (deixando, assim, de referir-se às possibilidades de reciclagem, com vista no reaproveitamento e/ou diminuição dos riscos ao meio ambiente).

Inicia-se, então, uma *corrida* entre os países acerca desse descarte de resíduos ou rejeitos. O depósito de resíduos tem sido uma *alternativa*, para países cujo poder econômico é desigual se comparado com os países desenvolvidos. Diz-se uma *alternativa*, pois os Estados com poderio econômico negociam esses resíduos com os países em desvantagem econômica, mediante o pagamento pelo depósito em seus países desses descartes ou rejeitos.

Não se pense que não há regulamentação nesse processo de deslocamento de rejeitos. Em âmbito internacional é o denominado movimento internacional transfronteiriço de resíduos; documentalmente esse movimento está aportado na Convenção de Basileia, que trata de modo profícuo sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito.

É bom que se faça o alerta de que os resíduos radioativos não são albergados pela dita convenção. A AIEA tem regramento próprio e praticamente cuida dos assuntos relacionados às matérias de cunho radioativo.

## **2 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL – BREVIDADE HISTÓRICA**

As relações de cooperação entre as Nações, primeiramente desde muito já ocorriam entre as mesmas, haja vista que as relações comerciais, para as devidas vantagens econômicas fizeram-se extremamente necessárias para o desenvolvimento econômico. A resolução de problemas comuns às Nações fez com que a cooperação internacional fosse dinamizada ao longo do tempo, dessa forma praticamente foi-se amoldando e assentando uma prerrogativa ética, e de modo mais consistente – um dever.

Se assim é correto afirmar, a cooperação entre as Nações - tido como um princípio, acabou por engendrar um caráter ético e jurídico, consubstanciando como uma diretriz para amoldar ou conformar numa estrutura normativa, conseqüentemente está aqui a se falar em valores éticos e jurídicos que embasaram tal situação. Portanto, à guisa de raciocínio - o princípio da cooperação internacional emergiu na brevidade histórica a causar receio às Nações num primeiro ato, posto que agora não são tidas como Nações e sim Estados soberanos.

A soberania por volta do século XVII foi inerente aos Estados e concebida de modo absoluto e ilimitado, fazendo com que o princípio da cooperação internacional fosse ainda

mais arregimentada, posto que já havia uma *sedimentação* de laços e atitudes entre as Nações, até estas serem concebidas como Estados. Por consequência, no caminhar da história jurídica contemporânea, dito princípio veio galgando passadas largas; não nos cabe aqui fazer uma linha do tempo e esboçar esse conteúdo histórico amiúde.

A primeira organização de cunho universal foi a Sociedade das Nações, criada em 28 de abril de 1919. Sem dúvida a sociedade das nações insculpiu no cenário internacional e exteriorizou fortemente o princípio da cooperação internacional, pois se cria uma consciência de necessidade da manutenção dessas relações entre os Estados e que percorrerá por vários âmbitos, desde o econômico, jurídico e hodiernamente – o ambiental.

Porém, o que florescia da Sociedade das Nações, em termos de cooperação internacional não correspondia a certas especificidades da conjuntura internacional e dos Estados, ensejando desarticulações que acabaram por fomentar, de certa forma – uma sociedade desarticulada, mas que ainda matinha em seu bojo como firme propósito a cooperação.

Esse estado de coisas manteve-se até o advento da Organização das Nações Unidas.

### **3 PERSPECTIVAS PARA A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: NECESSIDADE DE UM ESTADO TRANSNACIONAL?**

A cooperação internacional espraia-se de sua raia de ação local para ser global, não sendo incorreto afirmar que no caso ambiental - sobre poluição, torna-se princípio de cooperação internacional transfronteiriça, que acaba por ser concebido como um dever – uma ética global entre os Estados. Passa então, a ser uma cooperação internacional qualificada com solidariedade, o que pode parecer redundante pelo termo já disposto: cooperação.

Ainda sim, a cooperação internacional ganha ares de solidariedade, posto que a cooperação pode ser: *lato sensu* e *stricto sensu*. Esta última acaba por imprimir nos Estados uma carga maior de ajuda, pois são chamados a prestarem assistência em casos emergenciais e de acidentes industriais. Convergimos no entendimento da solidariedade, pois até ao que se aludiu em páginas anteriores, os Estados deveriam implementar mecanismos tecnológicos em seus próprios países para depósito de seus resíduos tóxicos ou perigosos, ao invés de *movimentar* os mesmos por meio da Convenção de Basileia.

Ora, isto posto – as emergências surgidas, bem como os acidentes industriais deveriam ser única e exclusivamente responsabilidade do gerador de poluição. Porém, insta dizer: melhor que assim não o seja. A poluição não respeita limites físicos territoriais e não se



tem espaço para atitudes egoísticas e individuais. Os acidentes industriais e os efeitos transfronteiriços que deles decorrem não rimam com tais vicissitudes, quando o que se tem em jogo é a qualidade de vida, é a dignidade da pessoa humana e em contexto maior: a humanidade. Sem esquecer que num extremo vulnerável há os não-humanos.

Salienta-se dizer que quando situações de conflitos que causem emergência ou o caso de acidentes industriais, fazendo por provocar a poluição transfronteiriça – irradia um redirecionamento *de e das* atenções para aspectos que passariam despercebidos no cotidiano e que variam desde aspectos econômicos, culturais, jurídicos, sociais, ambientais e porque não inferirmos: valores éticos. Consequentemente são essas situações conflituosas que fazem com que a solidariedade seja elevada na cooperação internacional.

A demonstração das fragilidades dos Estados em casos trágicos é que faz demonstrar a solidariedade entre os mesmos, como também as suas coragens. Por isso é uma cooperação internacional solidária que de certo modo, acreditamos, possibilita uma base para o desenvolvimento sustentável e quiçá – para a *sustentabilidade*. Esse desenvolvimento sustentável não é adjetivo particular - exclusivo de um Estado. É global; o desenvolvimento sustentável dos Estados propicia o alcance da dignidade da pessoa humana, para além do ser humano único – é a humanidade como concepção futura calcada na presente geração.

Podemos dizer que a cooperação internacional *lato sensu* é o escudo de Aquiles, pois, num primeiro momento tudo está posto e como tal é tudo o que se pode vir a perder. Num segundo momento há a liberdade de escolhas que deveria ser pautada na ética e *in casu*, na ética ambiental.

A necessidade de uma cooperação transfronteiriça ganha terreno na Europa, eis que surge, não tendo como um dos objetivos a seara ambiental, porém a essência de seu conteúdo e o apelo por uma convenção-quadro de cooperação transfronteiriça é que faz com que ela seja trazida à lume por Wladimir Augusto Correia Brito<sup>14</sup> que assim aduz:

A idéia de uma cooperação transfronteiriça coordenada e regulamentada entrava assim na ordem do dia da agenda da C.P.P.L.R, para a partir do encontro das regiões fronteiriças realizado em Insbruck, em 1975, estar suficientemente madura para dar origem, em 1977, à Resolução 90, que recomendava ao Conselho de Ministros a adopção do projeto de uma Convenção-Quadro Europeia sobre a Cooperação Transfronteiriça. É então que se faz o ponto da situação sobre esta questão na Declaração de

---

<sup>14</sup> BRITO, Wladimir Augusto Correia. *A convenção-quadro europeia sobre a cooperação transfronteiriça entre as colectividades ou autoridades territoriais*. Boletim da Faculdade de Direito - *Stvdia Ivridica* 47. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 150.

Bourdeaux, de 1978, onde se (re)afirma a necessidade de eliminar “os efeitos da divisão das fronteiras nacionais que cortam a imagem da Europa” e de produzir uma Convenção-Quadro Européia sobre a Cooperação Transfronteiriça capaz de fornecer um quadro jurídico regulador dessa cooperação.

Abre-se, portanto um espaço diferenciado no cenário europeu. Trazemos essa ilustração, pois a União Europeia hodiernamente assenta em matéria de meio ambiente, os mais importantes tratados, acordos e convenções do direito internacional ambiental. O nível de desenvolvimento econômico dos países que formam a União Europeia demonstra também o nível de desenvolvimento industrial a que chegaram. Isso não quer dizer que reflita qualidade de vida ou de vida digna para a sociedade.

Mas, há a imperiosidade de que os Estados arregimentem-se numa cooperação, pois do mesmo modo que os benefícios podem ser comuns, os problemas, os conflitos, as emergências e os acidentes ambientais também assim os podem ser.

Chama-nos a atenção a Convenção-quadro referida, como também sobre a Conferência Permanente dos Poderes Locais, pois ainda em Correia Brito<sup>15</sup>:

A afirmação das regiões e demais colectividades territoriais no quadro do Conselho da Europa foi assim feita com um objectivo político preciso, o da construção da ‘unidade europeia’, objectivo que no entender dessa organização internacional só poderia ser seriamente realizado com a activa participação daquelas colectividades territoriais na definição da política comum europeia. Contudo, essa participação só seria válida se, como pode ler-se no Aviso 17 da Conferência Permanente dos Poderes Locais, **os homens não fossem considerados meros instrumentos da economia e as regiões como simples quadros administrativos de actividades económicas, pois essa visão redutora leva a que não se considere a região como uma comunidade humana viva e a que se entenda a política regional como uma política completamente dependente do Estado, o que, por si só, impede um desenvolvimento regional equilibrado e solidário.** (grifo nosso).

Insta dizer que há forte apelo político nos dizeres do aviso 17 referido acima, na busca da união entre os Estados; porém há também um forte chamamento ao primado da dignidade da pessoa humana e à cooperação internacional solidária em nossa concepção.

Frise-se nesse momento que a cooperação internacional a ser delineada em diante será a cooperação internacional *stricto sensu* ou também chamada de *assistência*. Diferentemente da cooperação *lato sensu*. Eleva-se a consideração nesse tipo de cooperação,

---

<sup>15</sup> BRITO, W. A. C. loc. cit. 17, p. 151.

pois se vincula a tratar dos casos de cooperação donde decorram de acidentes industriais (na maioria dos casos) causando as emergências entre os Estados, pois está aqui a tratar de acidentes industriais que causam efeitos transfronteiriços, diga-se: poluição e transfronteira.

De acordo com Rubens Capistrano Cacaís<sup>16</sup> de modo geral:

Nesse sentido, temos que, quando se fala em cooperação internacional, um Estado auxilia outro, trabalhando em conjunto em determinado assunto de interesse de um ou de ambos os Estados. Frise-se que, ao cooperar, um Estado não deixa de ser soberano.[...] Os Estados atuam, ao cooperar, como parceiros, operando em conjunto e simultaneamente, visando ao alcance de um determinado objetivo.

A cooperação internacional aparece fundamentada em vários documentos internacionais, como pontua Guido Fernando Soares<sup>17</sup>, tais como: Carta das Nações Unidas - art. 1º, § 3º da ONU; arts. 55 e 56 do mesmo documento; na Declaração do Rio, em 1992 – Princípio 7, na Agenda 21 – Capítulo 34 – 34.2 e 34.3.

Conforme preleciona Álvaro Luiz Valery Mirra<sup>18</sup>:

E é dessa característica específica dos problemas relacionados com o meio ambiente que surge a necessidade de cooperação internacional. Integram esse ideal de cooperação internacional em matéria ambiental, como pressupostas indispensáveis à sua efetivação: a) o ‘dever de informação’ de um Estado aos outros Estados, nas situações críticas capazes de causar prejuízos transfronteiriços; b) o ‘dever de informação e consultas prévias’ dos Estados a respeito de projetos que possam trazer efeitos prejudiciais aos países vizinhos; c) o ‘dever de assistência e auxílio’ entre os países nas hipóteses de degradações ambientais importantes e catástrofes ecológicas; d) o ‘dever de impedir a transferência para outros Estados de atividade ou substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana – é o problema da “exportação de poluição”.

Há por bem de se compreender que a cooperação internacional, no atual estágio global, entre os Estados faz surgir, de certo modo - uma urgência de reformulação de escolhas e que pautadas em escolhas éticas, por parte das instituições políticas representantes de seus Estados e de que modo estes se posicionam ou posicionarão face às emergências globais.

---

<sup>16</sup> CACAIS, Rubens Capistrano. A cooperação internacional. In MACHADO, Paulo Affonso Leme; MILARÉ, Edis. *Doutrinas essenciais: direito ambiental*. Vol I. Fundamentos do direito ambiental. Ambiental. Princípios. Fundamentos. Competência. São Paulo: RT, 2011, p. 439.

<sup>17</sup> SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 480 et seq.

<sup>18</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Princípios fundamentais do direito ambiental. In MACHADO, Paulo Affonso Leme, MILARÉ, Edis. *Doutrinas essenciais: direito ambiental*. Vol I. Fundamentos do direito ambiental. Ambiental. Princípios. Fundamentos. Competência. São Paulo: RT, 2011, p. 358.

Essas escolhas éticas derivam de um grau de consciência moral por parte das instituições de poder; não se pode pensar que as mesmas sejam desprovidas de tal *adjetivação*, sem, contudo deixar à margem o mote econômico que nem sempre colima com a ética. Ainda sim, há um *convocatória* de união solidária, para a resolução de problemas que permeiam a dimensão ética.

Nos dizeres de Édis Milaré<sup>19</sup>:

Isso significa que o princípio da cooperação internacional reflete as tendências ditadas pelo conjunto da ordem internacional contemporânea, dada a interdependência crescente entre as nações, à procura de um equacionamento e da solução de problemas que transcendem as fronteiras nacionais e a geopolítica tradicional.

A cooperação internacional como alhures sofre divisão entre *latíssimo sensu*, *lato sensu* e *stricto sensu*. Ainda na visão de Milaré<sup>20</sup> a doutrina divide a cooperação internacional em técnica, financeira e científica e tecnológica. Nesse sentido, assim expõe:

Em rápidas palavras, a ‘cooperação técnica’ possui especial relevância na promoção das relações externas e no desenvolvimento de um país, e diz respeito à transferência de experiências e conhecimentos técnicos, sem caráter comercial, entre países ou entre um país e um organismo internacional; materializa-se através de programas, projetos, treinamentos e visitas técnicas. [...] A ‘cooperação financeira’ tem como objeto a prestação de suporte financeiro para o desenvolvimento e a implementação de programas e projetos nacionais, através da formalização de contratos de empréstimos negociados e firmados com instituições financeiras internacionais, [...] A ‘cooperação científica e tecnológica’ diz respeito à formação de parcerias em pesquisas científicas e tecnológicas, incluindo tanto a doação de equipamentos necessários à sua implementação quanto difusão de tais tecnologias nos países em desenvolvimento, mediante formalização de acordos internacionais específicos.

Ainda nessa ordem aponta o autor Guido Soares<sup>21</sup> que a cooperação internacional é classificada em *latíssimo sensu*, *lato sensu* e *stricto sensu*. Assim de acordo com o autor:

Conforme já assinalado, o Direito Internacional Público, entendido como um sistema normativo que regula a conduta dos Estados, em suas relações recíprocas diretas ou por meio de organizações intergovernamentais, pode

---

<sup>19</sup> MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 6. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2009, p. 1229.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 1231-1232.

<sup>21</sup> SOARES, G. F. S. loc. cit. 19, p. 479 e 483.

assumir duas vertentes: (a) de ser um conjunto de normas preferentemente proibitivas de condutas dos Estados, com vista em assegurar um ‘status quo’ de relações pacíficas entre eles; e (b) de ser um conjunto de normas impositivas de condutas, com vista na consecução de determinado resultado, positivo ou negativo (permanecendo, contudo, os conteúdos negativos da norma internacional como aspectos coadjuvantes de tais finalidades, à medida que assegurem um ‘status quo’ pacífico, em cujo clima as condutas impositivas possam ser exigíveis), **fenômeno que se tem denominado de ‘cooperação latíssimo sensu’**.[...] **entende-se por ‘cooperação lato sensu’** as ações conjuntas levadas a cabo entre todos os Estados ou por certo número de Estados, com vista em determinado fim, seja aquelas concertadas em níveis bilateral ou multilateral (dentro dos mecanismos existentes no interior de organizações ou entidades institucionalizadas ou em operações ‘ad hoc’), seja aquelas decorrentes de um dever instituído por uma norma não escrita. (grifo nosso).

Ainda em Guido Soares<sup>22</sup>, donde possui todo o mérito de transcrição integral:

Enfim, nas presentes considerações, é necessário esclarecer o que se entende por ‘cooperação stricto sensu’: trata-se do campo constituído pelas ações empreendidas por um Estado ou grupo de Estados, em casos de emergências ou acidentes ocorridos, ou com alguma eventualidade de ocorrerem, em cumprimento a deveres estatuídos em normas escritas ou não escritas; neste particular, emprega-se igualmente o termo assistência. Em que pese o termo ‘assistência’ ser análogo em Direito Internacional, denota, no Direito Internacional do Meio Ambiente, uma forma especial de cooperação, no sentido de, por meio de uma ação concertada entre Estados (bilateral, multilateralmente ou pela atuação de uma organização internacional), evitar um dano previsível e certo ao meio ambiente local ou global, remediar males maiores em eventos já acontecidos, tentar repor uma atuação tal qual existia anteriormente ao acidente ou emergência efetivamente ocorridos, ou ainda criar uma situação nova, substitutiva àquela existente com o dano, que possa compensar os prejuízos sofridos pelo meio ambiente.

De toda a gama de informações trazidas e de modo mais específico sobre a cooperação internacional *stricto sensu*, pode-se notar que este tipo de cooperação vem atender de modo impactante aos reclames de danos ambientais transfronteiriços. Isto porque, infere verdadeiro cuidado e amíúde os caminhos a trilhar preventivamente e, sobretudo – em relação aos efeitos.

Os acidentes industriais fizeram com que os Estados europeus (e não somente estes), de certo modo, parassem de olhar a si mesmos como únicos e invioláveis em seus anseios e lutas. Viram-se desarmados e impotentes, diante de conflitos emergenciais e que nem com toda a tecnologia acessível puderam estancar em tempo hábil: a morte humana e não-humana.

---

<sup>22</sup> SOARES, G. F. da S. loc. cit. 20, p. 486.

Efeitos de acidentes e catástrofes ambientais não têm espaço resguardado no tempo, ao contrário - invadem a cronologia e a ordem das coisas na efemeridade da vida.

Diante dos deveres de assistência mútua há de modo consagrado dois momentos cruciais para que esse tipo de cooperação ganhasse força e atuação efetiva: a regulamentação do advento de acidentes nucleares, regulamentação das emergências radiológicas e a pronta notificação de acidentes nucleares. São estampadas pela Convenção de Viena, sob a guarda da AIEA, desde 26 de setembro de 1986 (em Viena) e em 1992, a Conferência sobre efeitos transfronteiriços de acidentes industriais e a Convenção sobre a proteção e utilização de cursos d'água transfronteiriços e lagos internacionais – em 17 de março de 1992, em Helsinque.

Nesse tipo de cooperação ficam evidentes dois fatores: o dever de assistência mútua e o dever de informar. São atuações tópicas: nuclear e poluição marinha. Ocorre que a alavanca industrial atua em vários setores e cada vez mais com grau de especialização, sendo assim, os possíveis acidentes decorrentes desses setores de atividades industriais, acabam por gerar poluições peculiares, deste modo a Europa passa a entender a necessidade de uma atuação multisetorial, ou seja: em todos os setores que possam vir a causar dano ambiental transfronteiriço, em consequência de atividades industriais.

Estamos aqui a tratar de uma cooperação internacional *stricto sensu* regional e não global. Seguindo essa dinâmica de cooperação entre os Estados, espreada em vertentes diferenciadas de atuações, urge evidenciar que a solidariedade entre os mesmos faz refletir sobre a possibilidade de um Estado *transnacional*, a fim de atender às demandas globais, emergências e principalmente nos casos de acidentes industriais e em que pese: os efeitos decorrentes de tais situações.

Os riscos, o temor, o medo em si acabam por provocar uma nova ordem de ver e rever as situações que acometem a sociedade. Traçam novo panorama que *a priori* poderia causar estranheza e rudeza, porém o nosso olhar e de que modo encaramos as situações de conflitos, força-nos a pensar e realizar *escolhas* e desse ponto adiante *escolhas valoradas*. Remete desta feita imergirmos nessas situações de conflitos e verificarmos que há possibilidade de soluções nos problemas.

Como esclarece Ulrich Beck<sup>23</sup>:

---

<sup>23</sup> BECK, Ulrich. *O Estado cosmopolita: para uma utopia realista*. Trad. Adriana Bebian. Disponível em: <<http://www.eurozine.com/articles/2001-12-05-beck-en.html>> Acessado em 24 de abr de 2011, p. 1/4.

O maior perigo, por isso, não é o risco mas a percepção do risco, que liberta fantasias de perigo e antídotos pra elas, roubando dessa maneira à sociedade moderna a sua liberdade de ação. Neste contexto, o puro cinismo é útil: quantas vezes experimentamos já o fim do mundo e lhe sobrevivemos? Seveso, Chernobyl, as mudanças climáticas, as toxinas na nossa alimentação, a doença das vacas loucas. A pergunta chave que os ataques levantam, no entanto, é quanta liberdade e quanta segurança – isto é, quanta insegurança – serão necessárias para assegurar a sobrevivência.

Pontua-se desta feita que o termo globalização pode ser compreendido sob várias vertentes: política, social, econômica, jurídica, ambiental, filosófica etc. Importa aqui ressaltar que a percepção do risco surge realmente como um antídoto contra o real, mas para que isso também possa ser crível, percebe-se que as *alianças globais* contra essas percepções têm sido preponderantes para a salvaguarda dos países. Não se vê então uma *defesa nacional* - infere que a defesa global representa a defesa local.

Ainda em Beck<sup>24</sup>:

[...] A ameaça terrorista global inaugura uma nova era de cooperação transnacional e multilateral. E justamente, não conduz ao renascer do estado-nação, mas à descoberta e desenvolvimento do que eu chamo ‘estados transnacionais cooperantes’. [...] **Isto está agora a ser aprendido e ensaiado nas repentinas e emergentes questões da “segurança interna” sem fronteiras dos ex-estados-nação, e pode ser aplicado às questões dos perigos decorrentes das mudanças climáticas, da pobreza global, dos direitos humanos.** (grifo nosso).

Na visão do autor alemão seria necessário então, uma nova reformulação e mudança de posturas dos atores globais, nessa *nova* faceta da ordem política internacional. Seria necessário que a soberania fosse revista ou que o seu conceito fosse repaginado, pois os conceitos clássicos de nação, soberania e território cada vez mais se tornam *arcaicos*, mediante novas condutas de postura do cenário internacional, em constante movimento de fluidez. Porém, de nada adiantaria uma nova composição política internacional, se os atores principais que movimentam ou movimentariam esse Estado transnacional, não tiverem a consciência ética de suas escolhas e de suas condutas; necessário então que houvesse uma refundação dos agentes morais, para que o Estado transnacional de Ulrich Beck conseguisse tomar efetividade. Acreditamos que neste ponto reside a dúvida para um Estado tido como transnacional.

---

<sup>24</sup> BECK, U. loc. cit. 22, p. 3/4.

Consideremos o que prediz Bodnar, Cruz e Xavier<sup>25</sup>:

O Estado Transnacional deveria ser visto como modelos de colaboração e Solidariedade interestatal. [...] E, em quarto lugar, os Estados transnacionais seriam ao mesmo tempo globais e locais, por terem como seu princípio diferenciador o da inclusão social.

E indo mais adiante no que prelecionam os autores acima, no tocante à matéria ambiental, expõem de modo contundente de que o Estado transnacional é a *solução* para os gravames ambientais. Assim, ainda em Bodnar, Cruz e Xavier<sup>26</sup> aduzem:

O direito Ambiental é a maior expressão de Solidariedade que corresponde à era da Cooperação internacional, a qual deve manifestar-se ao nível de tudo o que constitui o patrimônio comum da humanidade. Assim, somente com a consolidação de um verdadeiro Estado Transnacional Ambiental, como estratégia global de Cooperação e Solidariedade, é que será possível assegurar um futuro com mais justiça e sustentabilidade.

O que há são dados pontuais dispostos no pensamento de Ulrich Beck de como seria o Estado transnacional. Porém, o questionamento que fazemos é: há necessidade real de um Estado transnacional? A base desse Estado não é a cooperação internacional solidária, sendo assim já não existe de certo modo por meio de convenções, mesmo que regionais? Já não é um grande passo, diante dos problemas conflitivos reais e conceituais expostos por Ulrich Beck? Estaríamos diante de mais um aporte *simbólico*?

De outro lado essa *engrenagem*, se assim podemos nos referir sobre o que Ulrich Beck propõe – de todos os axiomas, há sem dúvida, o econômico que tem o poder de fazer girar ou não a dinâmica da ordem mundial. De Estados nacionais para transnacionais, pois é notória na visão do autor de que os conceitos clássicos sobre o Estado constitucional moderno tornaram-se obsoletos, cria-se então uma utopia – Estado transnacional e vai mais adiante sobre a criação de um Estado cosmopolita, donde se funda no reconhecimento do outro e da alteridade, no princípio da indiferença nacional do Estado<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio; XAVIER, Grazielle. *Pensar globalmente e agir localmente: o Estado transnacional ambiental em Ulrich Beck*. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/grazielle-p-xavier.pdf>> Acessado em 25 de abr de 2011, p. 827-828.

<sup>26</sup> Ibid., p. 834-835.

<sup>27</sup> BECK, Ulrich. *O Estado cosmopolita: para uma utopia realista*. Trad. Adriana Bebian. Disponível em: <<http://www.eurozine.com/articles/2001-12-05-beck-en.html>> Acessado em 24 de abr de 2011, p. 4/4.



Ainda sim, o caminho para a criação de um Estado transnacional como meio de resolução final dos problemas globais, parece encontrar fissuras estruturais já concebidas e que difíceis de serem transmudadas. É claro que se compreende que seria uma alternativa paulatina – uma meta, talvez, um longo prazo. Falar sobre a criação de um Estado transnacional sem cunhar um passo amplo sobre a questão da normatividade jurídica, parece um eco que não reverbera. Mas a realidade é que esses sistemas estruturais crescem vertiginosamente. Conforme explicação de Marcelo Neves<sup>28</sup>:

De certa maneira, essa dependência persistente da segmentação territorial em Estados, especialmente no que concerne ao problema da legitimação, torna a política e o direito relativamente fracos diante dos sistemas que se reproduzem no plano mundial de forma cada vez mais intensa, desenvolvidos primariamente com base em expectativas cognitivas, seja no plano estrutural (economia, técnica e ciência) ou no nível semântico (meios de comunicação de massa), sem dependerem de segmentação territorial.

Enquanto Beck trabalha a utopia de um Estado transnacional, Marcelo Neves<sup>29</sup> verifica a possibilidade de um Transconstitucionalismo em decorrência de uma nova ordem mundial que se firmou, em várias escalas. É pontual em afirmar e com severidade de crítica que:

Em outras áreas, os acoplamentos permanecem no plano operativo ou, quando se estendem para o nível estrutural, são muito fracos. Nesse sentido, podem ser caracterizados o direito ambiental, concernente à relação entre homem e natureza, e o direito social, orientado para a inclusão da pessoa. As formas de direito do contrato e da propriedade afirmam-se expansivamente contra as formas de direito do meio ambiente e da inclusão. E, no contexto dos novos desenvolvimentos da sociedade mundial, as formas do direito econômico, determinadas funcionalmente, apresentam-se cada vez mais fortes do que as formas do direito político do Estado constitucional, territorialmente condicionadas. Mas o direito ambiental e o direito social, dirigido à inclusão, constituem formas secundárias de direito da sociedade mundial em relação tanto às formas jurídicas referentes à economia quanto às concernentes à política estatal. Isso está associado ao fato de que, perante as formas jurídicas do poder político e da economia, também as formas jurídicas dos direitos humanos permanecem muito frágeis: na medida em que seu acoplamento com os discursos morais da inclusão da pessoa ou da exclusão do homem (cf. supra pp. 254-6) é bloqueado pelos discursos do mercado e do poder de modo regular e sistemático, elas continuam a pertencer a uma das formas de direito predominantemente simbólicas no plano da sociedade mundial.

---

<sup>28</sup> NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009, p. 31.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p.284-285.

Acreditamos que nas palavras do autor acima, ratificamos sobre o mote econômico ocupar lugar, por que não dizer – principal, diante das várias facetas que se impõem na escala global. E em decorrência de sua exposição o autor Marcelo Neves<sup>30</sup> ainda acaba por uma conclusão parcial, assim exposta:

[...] pode-se inferir que o transconstitucionalismo é um recurso escasso da sociedade mundial. Entrelaçamentos transconstitucionais estáveis entre ordens jurídicas só ocorreram, até agora, em âmbitos muito limitados do sistema mundial de níveis múltiplos, seja do ponto de vista territorial ou funcional. [...] No plano dos estudos do direito internacional público e das ordens jurídicas transnacionais, tem-se tornado lugar comum a utilização do termo “fragmentação” para designar a falta de unidade do direito na sociedade mundial do presente. E, nesse contexto teórico, quando não se reconhece a fragmentação, a alternativa apresentada é a “utopia constitucional”. Do ponto de vista de uma abordagem sistêmico-funcional, a simples afirmação de utopias teleológicas ou o mero reconhecimento da fragmentação não constituem alternativas, antes indicam, respectivamente, o excesso de normativismo ou de realismo na abordagem dos problemas jurídicos da sociedade mundial.[...] **A questão, portanto, é “promover” as estruturas estáveis de uma ordem diferenciada de comunicações, conectando transversalmente os fragmentos. E isso não se resolve nem com “utopias constitucionais” teleológicas, nem com ordens normativas últimas, mas com modelos que ofereçam as condições da “tecelagem” dos fragmentos.** O transconstitucionalismo, ao promover diálogos entre ordens jurídicas em questões constitucionais, vinculando a identidade à alteridade na relação entre elas, é promotor de uma ordem diferenciada de comunicações, tanto para dentro quanto para fora do sistema jurídico. (grifo nosso).

Cumpre, portanto, verificar que tanto para o Estado transnacional quanto para o Transconstitucionalismo há ferramentas impeditivas de suas consecuições. A preponderante é a econômica. Porém, ambas impendem de modo convergente numa base: apesar do apelo econômico pesar sobre as construções utópicas, há que se ter uma reformulação da moral (dos agentes morais) e *de e das* escolhas éticas pelos constituintes *do* poder e *de* poder, parecem ser as primazias para que qualquer utopia se manifeste de modo mais latente, sem as quais não se teria operacionalidade.

A cooperação internacional solidária entre os Estados por via das ferramentas do direito internacional ambiental, por si só já esboça uma capacidade de criar uma teia conjugada de ações e interações, de modo a promover uma melhor repartição de responsabilidades diante das questões ambientais a que todos estão expostos. Conjugam-se concepções econômicas, sociais, políticas, filosóficas, jurídicas e de certa forma: amoldam-se

---

<sup>30</sup> NEVES, M. loc. cit. 25, p. 286-287.

às necessidades das culturas locais; porém pensadas de modo global e se assim não forem, ao menos serão *forçadas* a ser, por via dos possíveis danos ambientais e seus efeitos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acreditamos que foi possível, por meio da abordagem proposta – notar que a relação entre as regulações de atividades industriais setorizadas, em que pese para fins civis/pacíficos e militares estão imbricadas no processo de desenvolvimento de proteção ao meio ambiente. O que ficou registrado foi que há uma profunda relação do nível de desenvolvimento industrial com a necessidade de regulamentações desses processos industriais, baseadas na manipulação de substâncias tóxicas ou perigosas.

Os tratados, acordos, convenções e diretivas internacionais que podem ter alcance local, regional e global – ainda se mostram insuficientes em certos setores, para a efetividade de proteção ambiental, pois muitos regulamentos servem apenas de parâmetro a que os Estados não estão obrigados a internalizar, além de refletirem uma postura ainda antropocêntrica.

Contudo, à guisa do que fora exposto – a cooperação internacional assume um volume se não eficaz, ao menos alentador de comportamento entre os Estados, principalmente na região Europeia, de que a *união* despida do receio ou do temor, pode corroborar na proteção ambiental internacional dos Estados e conseqüentemente poder alcançar a escala global. Sem dúvida a zona europeia converge e enfeixa regramentos que de podem servir de modelos integrativos de protetiva ambiental, para os setores de atividades industriais que manipulam substâncias tóxicas ou perigosas.

Sem dúvida fica demonstrado de que enquanto o dano ambiental não ocorre – providências não são tomadas no intuito de uma nova postura e um novo modo de ver como os Estados podem agir de forma cooperativa solidária. Eticamente - somente se previne quando já se passou pelo dano, sem ter conhecido não se previne.

De todas as posturas internacionais calcadas nos vários instrumentos internacionais ambientais, seria preciso que fossem estabelecidas: a consciência ética social e das instituições políticas de poder, no sentido de reorientação das posturas e das escolhas que são feitas.

Quer com isso dizer que enquanto não houver uma mudança de postura ética não somente da sociedade como das instituições de poder – em todos os níveis, dificilmente

teremos uma proteção ambiental internacional, sem ser baseada apenas em critérios econômicos e antropocêntricos.

A proteção da dignidade da pessoa humana perpassa por todos os meandros e chama à responsabilidade a proteção do meio ambiente, pois não estão imbricadas e sim: amalgamadas. Temos em verdade o escudo de Aquiles e o calcanhar de Aquiles, respectivamente: temos tudo e assim podemos perder se optarmos pela *guerra* de não proteção, e a não proteção da natureza incide em sermos atingidos em vários golpes pela mesma, em decorrência de nossas escolhas egoísticas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECK, Ulrich. *O Estado cosmopolita: para uma utopia realista*. Trad. Adriana Bebiano. Disponível em: <<http://www.eurozine.com/articles/2001-12-05-beck-en.html>> Acessado em 24 de abr de 2011, p. 1-4.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio; XAVIER, Grazielle. *Pensar globalmente e agir localmente: o Estado transnacional ambiental em Ulrich Beck*. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/grazielle-p-xavier.pdf> > Acessado em 25 de abr de 2011, p. 827-828.

BRITO, Wladimir Augusto Correia. *A convenção-quadro europeia sobre a cooperação transfronteiriça entre as colectividades ou autoridades territoriais*. Boletim da Faculdade de Direito - *Stvdia Iuridica* 47. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

BROWNLIE, Ian. *Princípios de direito internacional público*. Trad. Maria Manuela Farrajota, Maria João Santos, Victor Richard Stockinger e Patrícia Galvão Teles. Fundação Calouste Gulbenkian-Lisboa, 1997.

CACAIS, Rubens Capistrano. A cooperação internacional. In MACHADO, Paulo Affonso Leme; MILARÉ, Edis. *Doutrinas essenciais: direito ambiental*. Vol I. Fundamentos do direito ambiental. Ambiental. Princípios. Fundamentos. Competência. São Paulo: RT, 2011.

KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Boston: Martinus Nijhoff, 2007.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. *História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea*. Trad. Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: UNESP; Brasília-DF: NEAD, 2010, p. 380-381.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 6. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2009.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Princípios fundamentais do direito ambiental. In MACHADO, Paulo Affonso Leme, MILARÉ, Edis. *Doutrinas essenciais: direito ambiental*. Vol I. Fundamentos do direito ambiental. Ambiental. Princípios. Fundamentos. Competência. São Paulo: RT, 2011.

NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

SILVA, Solange Teles da. *O direito ambiental internacional*. Leonardo Nemer Caldeira Brant (coord). Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.