

O FORTALECIMENTO DA GOVERNÂNCIA AMBIENTAL GLOBAL COM A CRIAÇÃO DE UMA OMMA: EMANCIPAÇÃO OU RETROCESSO.

EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA AMBIENTAL MUNDIAL CON LA CREACIÓN DE UN OMMA: EMANCIPACIÓN O REVERSE

Larissa de Oliveira Santiago¹

RESUMO

O meio ambiente tem sido alvo de interesses e ao mesmo tempo de preocupações de diversos países, nas mais variadas esferas. No que se refere ao Direito Ambiental Internacional, preocupação atual se traduz como os temas ambientais emergentes, dentre eles, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, sua estagnação e limitações em prol da eficácia do meio ambiente internacional equilibrado e a consequente criação da Organização Mundial do Meio Ambiente, em uma tentativa de alinhamento da governança local aos desafios da sustentabilidade global. Temática importante na agenda das Relações Internacionais modernas é a complexa questão da implementação do desenvolvimento sustentável, que visa à compatibilização entre desenvolvimento econômico, proteção do meio ambiente e promoção da equidade social, demanda o engajamento e a responsabilidade de todos os Estados. Nesse cenário, importante analisar os princípios do Direito Ambiental, equidade intergeracional e da Cooperação Internacional, visando o bem-estar da humanidade, tanto da presente geração quanto das gerações futuras, sendo o caminho em direção a uma governança ambiental comum, em benefício de todos os países indistintamente, somente possível a partir de uma solidariedade interestatal renovada e nas crenças das mudanças de conceitos e posturas.

PALAVRAS-CHAVE:

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente; OMMA – Organização Mundial do Meio Ambiente; EQUIDADE INTERGERACIONAL; COOPERAÇÃO INTERNACIONAL; GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL.

¹ Advogada. Especialista em Direito Processual pelo IEC – PucMinas. Professora dos Cursos de Engenharia da FaEnge – Faculdade de Engenharia da UEMG – Universidade de Minas Gerais. Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável/ ESDHC – Escola Superior Dom Helder Câmara.

RESUMEN

El medio ambiente ha sido objeto de interés, mientras que las preocupaciones de varios países en diversas esferas. Con respecto a la Ley Ambiental Internacional, se traduce como emergentes actuales se refieren a los balnearios del medio ambiente, entre ellos el de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA, su estancamiento y las limitaciones en favor de la eficacia del equilibrio ambiental a nivel internacional y la consiguiente creación de la Organización Mundial del Medio Ambiente, en un intento de alinear los desafíos de la gobernanza local de la sostenibilidad global. Tema importante en la agenda de las relaciones internacionales modernas, el complejo tema de la implementación del desarrollo sostenible, cuyo objetivo es conciliar el desarrollo económico, protección del medio ambiente y la promoción de la equidad social y la rendición de cuentas exige la implicación de todos los Estados. En este escenario, es importante analizar los principios del derecho ambiental, la equidad intergeneracional y la Cooperación Internacional, por el bienestar de la humanidad, gran parte de esta generación y las generaciones futuras, ser el camino hacia una gobernabilidad ambiental común para el beneficio de todos los países por igual, sólo es posible desde una solidaridad interestatal y fe renovada en los conceptos y las actitudes cambiantes.

PALABRAS-CLAVE:

PNUMA - Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente; OMMA - Organización Mundial del Medio Ambiente; MEDIO AMBIENTE; LA EQUIDAD INTERGENERACIONAL; COOPERACIÓN INTERNACIONAL; LA GOBERNANZA AMBIENTAL INTERNACIONAL. EQUIDADE INTERGERACIONAL; COOPERAÇÃO INTERNACIONAL; GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL.

SUMÁRIO:

1- INTRODUÇÃO; 2- A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E O INÍCIO DA PREOCUPAÇÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE; 3- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E O PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL; 4- A ESTAGNAÇÃO E A NECESSIDADE DE UMA NOVA GOVERNANÇA MUNDIAL; 5- CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO MEIO AMBIENTE COMO MEIO DE EVOLUÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL INTERNACIONAL; 6- O BRASIL: BIODIVERSIDADE x SOBERANIA; 7- PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E OS

MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS; 8-COORDENAÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL; 9- CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

O ser humano possui anseios ilimitados e, em decorrência de seus desejos, tem atitudes desmedidas em busca da evolução tal almejada, modificando e, muitas vezes, agredindo o meio em que vivem, visto que minoram os recursos ambientais, que por sua vez são limitados.

Em virtude dessa prática, imperioso se tornou a preocupação com o meio ambiente e suas repercussões no cenário interno de cada país e ainda no cenário internacional.

A primeira conferência com o fito de evoluir ideias referentes ao meio ambiente foi a Conferência de Estocolmo de 1972.

A partir daí, a preocupação com o meio ambiente tomou traços mais fortes, sendo certo que tal evento internacional foi capaz de criar nos países envolvidos, dentre eles, o Brasil, modificações em suas legislações internas, que preconizavam o meio ambiente.

O reconhecimento do ramo do Direito Ambiental como sendo o Direito a um meio ambiente sadio é a extensão do direito à vida e é considerado como um valor a ser assegurado e protegido pela coletividade para a fruição humana. Caracteriza-se por sua titularidade coletiva, que transmite a todos os sujeitos de direito o dever de zelar por seu patrimônio, versando por sua preservação, e, no caso de impossibilidade da mesma, a promoção de sua integral reparação.

Nessa mesma conferência criou-se o instituto do Programa das Nações Unidas para o Meio ambiente.

O objeto do presente estudo se traduz no questionamento da eficácia desse Programa no decorrer dos tempos, sua estagnação ou não no cenário mundial atual.

Ainda, o presente estudo levanta questões discutidas no Relatório “21 temas para o século 21”, relatório esse divulgado pelo PNUMA, em Nairóbi, no Quênia, que agrega opinião de mais de 420 cientistas sobre os 21 temas ambientais críticos para o século 21.

Como o questionamento número um dessa relação de pontos, tem-se a possibilidade da substituição do PNUMA – Programa das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e a consequente criação de uma Organização Mundial do Meio Ambiente, no Brasil intitulada

como OMMA, com o fito de promover uma melhor governança ambiental, e o alinhamento dessa aos desafios da sustentabilidade global.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objeto principal a análise do sobredito ponto no cenário ambiental atual, analisando-o com base nos princípios do Direito Ambiental de equidade intergeracional e cooperação internacional.

2 A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E O INICIO DA PREOCUPAÇÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente foi criado na Conferência de Estocolmo, em 1972. A referida Conferência global foi a primeira Conferência voltada para o meio ambiente, sendo, desta forma, considerada um marco histórico político internacional decisivo para o surgimento de políticas de gerenciamento ambiental, direcionando a atenção das nações para as questões ambientais.

Com a Conferência de Estocolmo, começou-se a preocupar-se globalmente com as questões ambientais e nasceu a ideia de proteção internacional do Meio Ambiente. O PNUMA é a sigla em português do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (em inglês, United Nations Environment Programme – UNEP). Sediado em Nairóbi, no Quênia, o programa foi criado pelas Nações Unidas em 1972, atendendo a proposta da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada naquele ano em Estocolmo, na Suécia.

O PNUMA tem como missão liderar e encorajar parcerias ambientais, inspirando, informando e preparando povos e nações para melhorar sua qualidade de vida sem prejudicar a das gerações futuras.

O PNUMA objetiva equilibrar interesses nacionais e globais, buscando convergências em relação a problemas ambientais comuns e versa por manter o estado do meio ambiente global sob contínuo monitoramento.

Como única instituição dentro do sistema das Nações Unidas que trata exclusivamente de assuntos ambientais, o PNUMA tem a missão de atuar como catalisador de ações que estimulem a conscientização temática, trabalhando em conjunto com outras organizações, agências e programas do sistema das Nações Unidas, de modo a desenvolver atividades em benefício do meio ambiente, além de promover a interação de cientistas, políticos, líderes sociais e formadores de opinião em geral.

Em 1999, a Assembléia Geral da ONU apoiou a criação de um Fórum Anual de Ministros, onde são revisadas as políticas ambientais importantes, chamado Fórum Ambiental Ministerial Global (GMEF), que se reúne anualmente durante as sessões regulares e especiais do Conselho de Administração do PNUMA, que por sua vez, responde à Assembléia Geral da ONU através do Conselho Econômico e Social. Composto por 58 nações que são representadas no Conselho Administrativo do PNUMA são eleitos pela Assembléia Geral, por um período de quatro anos, com respeito pelo princípio da representação regional equitativa. O Diretor Executivo do PNUMA é responsável pelas atividades do Secretariado e da administração.

O PNUMA é o órgão principal dentro da ONU para a proteção ambiental. Como já dito, foi estabelecido enquanto órgão subsidiário da Assembléia Geral das Nações Unidas para trabalhar como um catalisador de atividades e de programas dentro da ONU, promovendo a cooperação ambiental internacional através do desenvolvimento de instrumentos de política.

Esse programa representa-se como o ponto principal de ação e coordenação avançada com as convenções ambientais dentro do sistema das Nações Unidas, foca-se ainda na avaliação do meio ambiente, alertas precoces, transferência de tecnologia e apoio aos países em vias de desenvolvimento.

O PNUMA tem essencialmente as funções de monitoração, avaliação e relatório do estado do meio ambiente global, prepara uma agenda de ação e o estabelece de um processo para a criação de orientações, padrões e políticas ambientais e desenvolve a capacidade institucional com vista a resolver os problemas existentes e prevenir os futuros. O Programa foi criado para que assim pudesse se pensar no amanhã da humanidade, e assim estar-se-ia reavaliando o hoje de cada comunidade, de cada povo, de cada nação, no interior das fronteiras territoriais, mas também na forçosa convivência global, onde todos os países estão em correlação para o bem e para o mal, em maior ou menor grau.

Como principal escopo do PNUMA, tem-se o direito à paz, o direito à cooperação, o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, o direito intergeracional, por suas afinidades e finalidades de reconciliação, de ajuda mútua, de divisão da riqueza, de proteção da natureza, de promoção da justiça entre gerações.

Essa contribuição dos interesses entre os países é o que acontece quando da celebração de tratados de âmbito internacional, sendo também um princípio diretamente envolvido com a criação, aplicação e escopos do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

3 O PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E O PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL

O Programa das Nações Unidas, como já dito, foi a primeira agência ambiental internacional em questões relacionadas ao meio ambiente e sua proteção jurídica, seus tratados sempre são elaborados, alavancados pelos princípios que prezam pela defesa do meio ambiente no âmbito internacional e preserva as relações internacionais, tentando sempre cuidar também das inter-relações nacionais.

O princípio da equidade intergeracional existe para que se defenda a relação existente entre as presentes e futuras gerações no que concerne ao uso dos recursos ambientais.

É certo que as gerações atuais não podem deixar para as gerações futuras um legado de problemas e déficits ambientais. Esse princípio preza pela justiça entre as gerações no que toca ao uso dos recursos ambientais e para que, futuramente, seja possível às gerações a utilização dos recursos hoje existentes, muitas vezes, não da mesma forma como acontece hodiernamente.

A legislação brasileira consagra expressamente esse princípio em seu texto constitucional e ainda exige, em seu artigo 225, §2º, que o agente que degrade o meio ambiente se responsabilize pelo dano que cometeu e ainda deva tomar todas as medidas que se fizerem necessárias para a reparação do dano causado.²

Segundo SAMPAIO, José Adércio Leite

“Para que haja, então, um desenvolvimento sustentável faz-se necessário que o dano ao meio ambiente seja compensado por medidas e projetos que agreguem algo em troca à natureza, de forma que as gerações próximas encontrem um estoque de recursos pelo menos equivalente ao encontrado pelos atuais habitantes da Terra”.³

É clarividente que todas as atividades desenvolvidas pelo PNUMA devem se ater a mais esse princípio do Direito ambiental, posto que todos os tratados assinados devem preservar e garantir a efetivação dos princípios do Direito Ambiental Internacional.

Todos os tratados, ao serem analisados pelos países, levam em conta a solidariedade e a justiça intergeracional, com o fito de promover a defesa do meio em que vivemos.

É sabido que no Preâmbulo da Declaração de Estocolmo, estabeleceu-se o dever de

² BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

³ SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Nardy. **Princípios de Direito Ambiental**. Ed. Del Rey. Belo Horizonte: 2003. p.54.

defender e ampliar o ambiente humano para a presente e futuras gerações como um imperativo para a humanidade.

Como preceito também discutido em outras Convenções internacionais do Meio Ambiente, tem-se o princípio da Declaração do Rio de Janeiro que dispõe que o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo que permita que tenham as futuras gerações também garantidas as suas necessidades.

SAMPAIO, José Adércio Leite, a respeito do tema, no sentido de que o princípio da Equidade Intergeracional deve ser aplicado no Direito Ambiental Internacional, dispõe

“Como ações isoladas não podem resolver o problema a contento, somente uma cooperação internacional, inclusive no sentido de se reduzir a pobreza no mundo, conseguirá garantir que o futuro não nos cobre pelo descumprimento do dever fiduciário e pela ruína de seus destinos”.⁴

Sobre as condutas dos seres humanos no cenário atual, AL GORE diz que

“Conseguimos convencer-nos a nós mesmos de que nos importa muito menos o que possa acontecer aos nossos filhos do que evitar o inconveniente e o desconforto de pagar as nossas contas. Por isso, em vez de aceitarmos a responsabilidade pelas nossas escolhas, limitamo-nos a despejar enormes montanhas de dívidas e de poluição em cima de gerações futuras”.⁵

Percebe-se que as relações ambientais do meio ambiente devem atuar em observância aos princípios da sustentabilidade e da equidade intergeracional.

A análise e aplicação desses princípios, principalmente do princípio da equidade intergeracional nada mais é do que um desejo comum de justiça entre as gerações atuais e as gerações futuras.

Lembra Simone Wolf (2004) que essa justiça corresponde, dentre outros, à igualdade de oportunidade de crescimento e desenvolvimento dos povos no futuro, pois a prática responsável no uso do meio ambiente no presente atende a justiça entre gerações.⁶

A ausência de análise e fundamentação nos princípios do Direito Ambiental faz com que os tratados e convenções celebrados no âmbito internacional, pelo PNUMA, não consigam atender seu objetivo.

A inobservância ou a ineficácia de um desses pode vir a causar a estagnação de

⁴ Idem, Ibidem, p. 57.

⁵ AL GORE, **A Terra em Equilíbrio**: A ecologia e o Espírito Humano. Ed. Estrela Polar, 2006. p. 161.

⁶ WOLFF, Simone. **Meio Ambiente x Desenvolvimento + Solidariedade = Humanidade ...** Disponível em http://ftp.mct.gov.br/legis/Consultoria_Juridica/artigos/meio_ambiente.htm. p. 5. Acesso em 24 de março de 2012.

qualquer organização que exista com a finalidade de promover solução de conflitos e decisões em âmbito internacional.

4 A ESTAGNAÇÃO E A NECESSIDADE DE UMA NOVA GOVERNANÇA MUNDIAL

O PNUMA tem o objetivo de funcionar como uma instituição central para o meio ambiente global, porém só parcialmente tem atingido os seus propósitos, quanto a monitoração, avaliação e lançamento de acordos ambientais, posto que, muitas vezes, celebra tratados que não conseguem atingir sua efetividade.

No entanto, tem conseguido ser um fórum para os Ministros do Meio Ambiente de todo o mundo e auxilia no desenvolvimento de capacidades institucionais.

O PNUMA tem falhado na construção das suas políticas de um modo coordenado e coerente e não conseguiu acolher as inúmeras convenções sobre o meio ambiente. Sem um órgão central, a governância do meio ambiente só pode crescer de maneira complexa e fragmentada.

O Secretariado do PNUMA tem que lidar com uma série de questões da política internacional sobre o meio ambiente e não apenas de uma matéria única. Embora seja o órgão principal em matéria ambiental na ONU, é um órgão que precisa dar prioridade a determinadas matérias em detrimento de outras, pois não tem capacidade de resolver todos os problemas que vão surgindo no seu âmbito.

O conjunto de programas do PNUMA inclui pesquisas, coleta e coordenação de dados, publicações, patrocínio de negociações para a conclusão de tratados e o estabelecimento de órgãos para o meio ambiente, bem como a adoção de diretrizes e outros tipos de “*soft law*”, que são entendimentos sem caráter vinculativo.

O PNUMA sofre de problemas estruturais desde o início da sua criação, possuindo características vindas de um sistema internacional pós-colonial e da divisão entre o Norte e o Sul, que tem prejudicado o trabalho de muitas agências das Nações Unidas.

A divergência de prioridades entre Norte e Sul são conhecidas e salientadas nos encontros do Conselho Administrativo.

Por um lado, temos os países em vias de desenvolvimento (G-77-e China) que clamam pelos seus direitos ao desenvolvimento econômico e pela responsabilidade dos países do Norte pela poluição global. Os países desenvolvidos, por sua vez, dizem que o direito ao desenvolvimento não inclui o direito a poluir e que os países em vias de desenvolvimento não

devem repetir os erros dos países ricos, que não viram a deterioração do meio ambiente global e as interdependências ecológicas que só foram compreendidas muito depois da revolução industrial. Os países desenvolvidos visam cooperar com os países em vias de desenvolvimento no que toca a criar soluções de problemas que não podem ser resolvidos dentro da sua jurisdição.

O PNUMA não pode seguir apenas os interesses dos países do Sul, ou então não poderia contar com o apoio dos países do Norte nas suas atividades.

O problema estrutural requer que o PNUMA faça a governância ambiental conciliando os países em vias de desenvolvimento com a satisfação das expectativas dos países industrializados.

O problema estrutural da governância internacional do meio ambiente é que esses fatores restringem a margem de manobra do Secretariado e obrigam a agir com cautela, ao mesmo tempo em que criam oportunidades de administrar as suas prioridades de acordo com as suas próprias preferências e comparar idealmente as vantagens das suas ações.

O PNUMA enfrenta desafios desde a sua criação, pois como mero programa não pode assinar tratados, nem iniciar nenhum tipo de acordo por iniciativa própria.

O Programa não tem fundo previsível, está subordinado ao ECOSOC (Conselho Económico e Social das Nações Unidas), tem um mandato legal limitado, possui falta de recursos e a sua localização atrapalha a participação em encontros e negociações.

5 CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO MEIO AMBIENTE COMO MEIO DE EVOLUÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL INTERNACIONAL.

Diante das limitações apresentadas pela existência do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA e das discussões que estão sendo travadas nesse século, o PNUMA divulgou recentemente um relatório intitulado como “*21 temas para o século 21*”, que é o resultado do processo de previsão sobre os temas emergentes do PNUMA.

Os temas levantados serão discutidos pela comunidade científica no evento conhecido como “Rio + 20”, que acontecerá no Brasil em meados de 2012 e serão relevantes para a formulação de Políticas Ambientais.

Segundo Sérgio Abranches “os temas do desenvolvimento, como transição para a economia verde, com equidade, serão discutidos sob a ótica ambiental e não puramente econômica e social”.⁷

⁷ ABRANCHES, Sérgio. **Os temas ambientais emergentes neste século e a Rio + 20**. Disponível em www.ecopolitica.com.br/2012/02/24/os-temas-ambientais-criticos-neste-seculo-e-a-rio20/. Acesso em 22 de março de 2012. P. 01.

No ponto inicial desse relatório, é proposto o alinhamento da governança aos desafios da sustentabilidade global. Essa proposta que defende a melhoria da governança ambiental global propõe que essa somente será atingida com a criação da Organização Mundial do Meio Ambiente – OMMA.

A chamada Organização Mundial do Meio Ambiente contaria com recursos financeiros e humanos próprios, bem como competência acrescida e mandato legal.

Nesse modelo, a Organização funcionaria entre as outras instituições e organizações internacionais, onde os Estados-Membros partilhariam competências em matéria ambiental. A Organização teria orçamento próprio, baseado em contribuições fixas e poderia ter outros meios de financiamento inovadores.

A transformação do PNUMA por uma organização especializada permitiria assinar tratados, reforçaria o papel enquanto instituição guarda-chuva para o meio ambiente global, delineando a habilidade de proporcionar informação e de ser um centro de desenvolvimento de capacidades.

5.1 Funções básicas da Organização Mundial Do Meio Ambiente e o escopo da organização.

A criação da Organização Mundial do Meio Ambiente – OMMA é uma proposta que surgiu para melhorar o quadro de governança ambiental global, em razão do fato de que o PNUMA apresenta suas falhas estruturais e limitações que impedem o desenvolvimento das suas atividades na esfera global.

A OMMA poderia assegurar uma política efetiva e um processo de decisão adequado à administração e à gestão das questões ambientais.

A eficácia da governança ambiental está condicionada à existência de um conjunto de instrumentos jurídicos e políticos que seriam coordenados e supervisionados pela OMMA.

As funções básicas da OMMA seriam a criação de um sistema padronizado de relatórios ambientais e de acompanhamento e o reforço da cooperação. Caso seja necessário, a racionalização e integração dos secretariados dos acordos multilaterais ambientais; um mecanismo de execução que vise o cumprimento dos acordos e de resolução de litígios, com poderes para sanções em caso de violação de leis ou acordos.

Outro ponto importante é a disponibilização e promoção do desenvolvimento de capacidades, transferência de tecnologia e de recursos, de forma a permitir a completa participação dos países em vias de desenvolvimento.

Por fim, outra atribuição da OMMA é a identificação de novas questões relevantes, mas que são negligenciadas por outros foros e instituições multilaterais e merecem o respaldo e cuidado de uma Organização Mundial. Uma OMMA verdadeiramente eficaz exigiria um financiamento adequado e estável.

A Organização Mundial do meio Ambiente deve ser uma entidade mais forte que o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, para que assim sejam sanadas as pendências existentes no atual programa.

A sobredita Organização teria seu nascedouro no âmbito da ONU – Organização das Nações Unidas, com status hierárquico e com autonomia de poderes.

Sérgio Abranches dispõe “Mas, uma coisa é certa, o PNUMA precisaria ser substituído, com urgência, por uma organização no âmbito da ONU, com o status hierárquico e a autonomia de poderes da FAO e da OMS e com algumas das características de adjudicação típicas da OMS.”⁸

Como é sabido a FAO é a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação e OMS é a Organização Mundial de Saúde e com algumas das características de adjudicação típicas da OMC, que é a Organização Mundial do Comércio. Todas são organizações que existem no cenário internacional e possuem eficácia nas questões que lhes são postas sob exame.

A criação de uma organização sem poderes superiores aos que atualmente tem o PNUMA não ajudaria em nada a melhorar o estado atual da governância ambiental.

A reorganização só será efetivamente útil se houver mudanças nas escolhas políticas e implementação dessas perspectivas. Caso os governos decidirem criar a Organização, será porque chegaram à conclusão de que uma organização mais centralizada, com uma estrutura financeira, se mostra necessária para atingir uma política ambiental mais efetiva, pois só assim uma OMMA seria mais forte que o PNUMA.

De que servem todas as leis, se não forem secundadas por costumes, se não houver uma intenção moral, um dever de consciência? De que adianta um tratado de paz que esteja simplesmente no papel, mas não nas cabeças e – uma vez que não se trata aqui de um ato puramente racional – com mais razão não encontrou acolhida nos ‘corações’ dos homens?

Conforme defende Edis Milaré, impossível deixar de ver: a realização da paz, da justiça e do humanismo depende da visão e prontidão dos homens para dar valor ao direito.⁹

⁸ Idem, Ibidem. p.01.

⁹ MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente:** a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 6. Ed. Rev. Atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2009, p. 141.

Nessa esteira, é importante lembrar que a constituição de uma Organização Mundial do Meio Ambiente sem a mudança de pensamentos dos países envolvidos e sem a predisposição para mudanças dos mesmos, de nada adiantaria. É necessário que se mude a postura e que se entenda a que realmente veio essa ideia da criação e constituição da OMMA – Organização Mundial do Meio Ambiente.

A criação de uma organização como essa, com fins mundiais em busca da defesa do meio ambiente não é aceita por todos. Mesmo se analisando os fundamentos acima esposados, é certo que alguns países, dentre eles, o Brasil, veem a ideia com reservas, uma vez que acredita-se não ser necessária a criação de uma Organização Mundial.

Os países que se manifestam contra a criação de uma Organização Mundial, defendem a reforma institucional de estabelecer participação universal no Pnuma e tornar obrigatória a contribuição dos países.

Prefere-se a alternativa de fortalecimento do PNUMA, evitando a criação de uma organização com mais poderes institucionais e legais.

Nota-se que tal posicionamento tem caráter nitidamente político e denota certo receio dos países como EUA – Estados Unidos da América, Bolívia, Venezuela e Cuba.

É certo ainda que os países latinos temem que a criação de uma agência como a OMMA sirva para encobrir ações comerciais protecionistas de países ricos/desenvolvidos, o que não merece respaldo, haja vista que a criação de uma organização como essa servirá para melhor desenvolver as questões atinentes ao meio ambiente no cenário global, sem que se ofenda a soberania e o Direito Interno dos países.

6 O BRASIL: BIODIVERSIDADE x SOBERANIA.

Biodiversidade ou diversidade biológica é, segundo o art. 2º, III da Lei nº. 9.985/2000 “a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies e de ecossistemas”.¹⁰

O Brasil é um país rico em diversidade biológica conhecida como Biodiversidade. A proteção à Biodiversidade é ponto primordial em discussões e se apresenta como preocupação disciplinar do Direito Ambiental.

¹⁰ BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em 30 de março de 2012.

No Brasil, o direito ambiental interno preocupa-se com a proteção à Biodiversidade com a implementação da Política Nacional de Biodiversidade que fora instituída pelo Decreto n. 4.339, de 22 de agosto de 2002.

Segundo Romeu Thomé

“Os princípios estabelecidos na Lei de Política Nacional da Biodiversidade decorrem, precipuamente, dos princípios já estabelecidos na Convenção sobre Diversidade Biológica e na Declaração do Rio, ambas de 1992, na Constituição Federal de 1988 e nas normas infraconstitucionais vigentes sobre a matéria”.¹¹

O Brasil é um país muito rico em biodiversidade, e como já mencionado, possui legislações específicas sobre o tema.

Romeu Thomé explica que

“A variedade de biomas reflete a riqueza da flora e fauna brasileiras, com mais de 20% do número total de espécies do planeta. Por esse motivo, o Brasil é considerado o principal dentre os chamados países megadiversos [...] Importa registrar que o Brasil também possui uma rica sociodiversidade representada por mais de duzentos povos indígenas, que constituem uma diversidade de comunidades locais (quilombas, caiçaras, seringueiros etc.) povos que reúnem um inestimável acervo de conhecimentos tradicionais sobre a conservação da biodiversidade.”¹²

Tamanha é a importância do conceito de Biodiversidade também para a ONU – Organização das Nações Unidas, que resolveu convocar uma reunião para discutir a questão com a comunidade internacional, tendo essa reunião sido realizada no Rio de Janeiro, em 1992 e passou a ser denominada como “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92. Nessa conferência, o documento “Convenção sobre a Diversidade Biológica” foi assinado, com o fito de despertar a consciência da comunidade internacional para a defesa da Biodiversidade.

Ao lidar com problemas ambientais que vão além das fronteiras dos Estados, o Direito Ambiental Internacional envolve os Estados-Membros e a soberania dos mesmos e dá sua ajuda na resolução de conflitos no que toca à conservação e preservação da Biodiversidade.

É importante esclarecer que, com as convenções e acordos internacionais, o direito interno dos Estados-Membros e sequer sua soberania são relativizados.

¹¹ THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. Salvador, Ed. JusPodivm. p. 743.

¹² Idem. *Ibidem*. p. 740.

Busca-se com essa relação existente entre Direito Interno e Direito Ambiental internacional o uso sustentável das espécies, a resolução de conflitos e a melhoria da biodiversidade.

Nesse sentido, leciona Erivaldo Moreira Barbosa

“[...] o Direito Ambiental Interno, por intermédio das suas características peculiares de princípios e normas, acostado ao Direito Ambiental Internacional, corrobora com todos os atores que lutam em prol de melhoria de biodiversidade [...]”.¹³

Sobre essa relação e dispendo sobre a proteção jurídica da sociodiversidade e do conceito de soberania, Abraão Soares dos Santos e Maria Angélica dos Santos ensinam que

“[...] Essa é a dinâmica da internacionalização do direito constitucional: temas que até então estavam afeitos à esfera intocável do ‘estatal’ (soberania absoluta passam a ser discutidos sobre a perspectiva da ‘integridade’ de uma comunidade internacional no contexto de uma soberania fluida que se direciona para além do Estado Nacional [...]”.¹⁴

É sabido que o Brasil vê a ideia de criação da Organização Mundial do Meio Ambiente com reservas e se posiciona no sentido de que o aprimoramento do PNUMA é a melhor medida a ser tomada, não havendo a necessidade de criação da OMMA.

O entendimento do Brasil, assim como o dos demais países que se posicionam contra a criação da Organização Mundial ou veem essa ideia com reservas, é devido ao fato de que esses países têm receio que a criação da OMMA afete o princípio da Soberania dos Estados e passe a intervir no Direito Ambiental interno.

Contudo, tal entendimento não deve prevalecer, haja vista que a criação de uma organização mundial que cuide do meio ambiente em sua forma global não tem a finalidade e sequer o escopo de relativizar a soberania dos estados-membros, mas sim, de fortalecer o Direito Ambiental Internacional e promover a melhoria da governança ambiental.

Ademais, para que determinado país acate as convenções e tratados internacionais e também suas disposições é necessário o atendimento de determinadas regras.

Erivaldo Morerira Barbosa ensina que

¹³ BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Direito Ambiental e dos recursos naturais: biodiversidade, petróleo e água**. Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2011. p. 35.

¹⁴ SANTOS, Abraão Soares dos; SANTOS, Maria Angélica dos. **A proteção jurídica da sociodiversidade em face do novo conceito de soberania e do princípio do consentimento**. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/>. Acesso em 30 de março de 2012.p. 13.

“ No Brasil, as Convenções e Tratados Internacionais só constarão do ordenamento jurídico interno após a seguinte tramitação: 1. Assinatura pelo Chefe do Poder Executivo; 2. Edição pelo Congresso de um Decreto Legislativo ratificando a assinatura; 3. Promulgação por meio de um Decreto do Presidente da República. Somente após a promulgação desse Decreto Presidencial é que as Convenções e Tratados Internacionais passarão a integrar o nosso ordenamento jurídico”.¹⁵

É certo que todas as deliberações, como convenções e tratados internacionais, da Organização Mundial do Meio Ambiente, devem obedecer às exigências do Direito Internacional e também as normas internas dos Estados, haja vista que para atingir a eficácia nas relações internacionais, essa medida se impõe.

Não há que se falar em afetação da soberania dos Estados com a criação da Organização Mundial do Meio Ambiente, devendo-se considerar essa iniciativa como meio de atingir a melhor governança ambiental internacional e mudar o cenário vivenciado desde a Convenção de Estocolmo em 1972, ou seja, visões que foram implantadas há quarenta anos atrás, quando o cenário internacional e as ideias ambientais eram totalmente diversas das medidas que clamam por resolução nos dias de hoje.

7 O PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E OS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

O receio dos países que, de certa forma, se opõem à inovação de criação de uma OMMA – Organização Mundial do Meio Ambiente se demonstra infundado quando se analisa o meio ambiente em seu prisma internacional.

O meio ambiente, como bem coletivo que é, necessariamente, deve estar inserido nas discussões de cunho internacional, vez tratar-se de direito global e transfronteiriço das atividades degradadoras do meio ambiente, posto que determinada atividade de um país pode, ainda que indiretamente, influenciar outro país.

O princípio de Cooperação Internacional deve ser considerado em razão da interdependência crescente entre as nações, pois se deve apreciá-lo com a finalidade de buscar o equacionamento e a solução de problemas que vão além de fronteiras nacionais e geopolítica tradicional.¹⁶

¹⁵ Op. Cit. p. 37.

¹⁶ MILARÉ, Édis. Op. Cit. p. 1229.

A cooperação internacional guarda, em sua essência, o respeito mútuo entre países, não importando, de forma alguma, em renúncia à soberania do Estado ou à autodeterminação dos povos.

Nesse contexto, é imperioso mencionar a magnitude de um dos princípios da Declaração do Rio¹⁷, que dispõe que os estados continuam tendo o direito soberano de explorar seus próprios recursos, segundo suas políticas internas, e também de participar de organizações e mecanismos internacionais.

É imperioso salientar que o Estado não perde ou tem relativizada a sua soberania por aderir a Convenções e tratados internacionais. Pelo contrário, a participação dos Estados nessas discussões de cunho global somente demonstra que o mesmo preocupa-se com o desenvolvimento sustentável e com a forma como esse desenvolvimento acontece.

Pontos primordiais da Legislação Brasileira foram evoluídos após Convenções e tratados internacionais, cabendo ressaltar que o art. 225 da Constituição da República, que teve em sua redação forte influência da Declaração de Estocolmo de 1972.

A Constituição da República de 1988 trata de princípios fundamentais da República Federativa do Brasil e da sociedade brasileira, mencionando a Soberania¹⁸ e ainda dispendo sobre a definição da índole da República Federativa nas relações internacionais e sobre a solução pacífica de conflitos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.¹⁹

Analisando-se o caso específico do Brasil, resta claro que há um empenho do Estado brasileiro e de seu povo no respeito ao meio ambiente do Planeta, assim, integrar-se no cenário global somente pode fazer com que as atividades desenvolvidas pelos países cooperados transformem princípios em ações concretas e resgate a letra morta ou, às vezes, esquecida, das leis.

Portanto, analisando-se sob o prisma do Princípio da Cooperação entre os povos, a soberania do Estado somente tende a ficar mais solidificada com as relações estabelecidas entre países no que concerne às relações e práticas voltadas para o meio ambiente. Além disso, essa relação também é benéfica no que toca a criação ou aprimoramento dos mecanismos de resolução de conflitos em âmbito interno e internacional.

¹⁷ Princípio 2 da Declaração do Rio: “Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional”.

¹⁸ Constituição Federal, art. 1º.

¹⁹ Constituição Federal, art. 4º., VII e IX.

8 COORDENAÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

Elevar o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA a uma Organização Mundial do Meio Ambiente poderia melhorar a falta de coordenação de que sofre o sistema atualmente e aumentar os resultados.

O problema da política ambiental é bem conhecido desde 1972, quando o primeiro órgão com responsabilidade em relação ao meio ambiente foi criado. Bem como os seus sucessores, todos padecem de falta de autoridade suficiente para fazer valer os seus interesses.

Não há nenhum órgão em matéria ambiental que se compare a OMC – Organização Mundial do Comércio, OMS – Organização Mundial da Saúde e com a OIT – Organização Internacional do Trabalho, cada um nos seus respectivos campos. Ao contrário, o que sucede é uma sobreposição funcional de várias instituições.

Um centro internacional com estratégias claras para assegurar a proteção ambiental é necessário nos tempos que correm.

A proteção ambiental poderia ser melhor assegurada com a existência de uma Organização Ambiental do Meio Ambiente, que juntaria todos os interessados, programas e organizações, limitaria duplicações, sobreposições e inconsistências.

Rever a localização dos secretariados dos tratados ambientais multilaterais sob uma organização central seria uma das formas para potencializar a coordenação entre os regimes e novos acordos ambientais.

O tratado constitutivo da nova organização poderia fornecer princípios gerais para a preparação de tratados ambientais e regras de organização que os governos adotariam nos seus regimes ambientais.

Ao ver o exemplo da OMC – Organização Mundial do Comércio, o regime ambiental a ser adotado teria duas divisões, uma com ratificação obrigatória para todos aqueles Estados que queiram fazer parte da organização, enquanto haveria um outro regime que existiria para aqueles que quisessem ficar de fora.

Os tratados existentes permitiriam criar um “código da lei ambiental” e as conferências de partes seriam transformadas em subcomitês da Assembléia.

Por fim, tal OMMA permitirá o estabelecimento de um critério global de regras para serem seguidas em caso de colisão de normas, assegurando igualmente a política de desenvolvimento e a questão da redução da dívida dos países pobres.

Para WOLF, Simone

“Nas relações internacionais, apesar de a cooperação não ser a panacéia para todos os males do planeta, a busca de um desenvolvimento socioeconômico comum cuidadoso das questões ambientais requer um amplo esforço de interatividade internacional. Os atuais mecanismos tradicionais de ajuda ao desenvolvimento deverão ser reconsiderados, reorientados e readaptados”.²⁰

É importante que se tenha a consciência de que, para a defesa do meio ambiente em que vivemos, é necessário que os países desenvolvidos, em desenvolvimento e os subdesenvolvidos devam agir com fulcro em suas responsabilidades no que toca à defesa do meio ambiente.

São as atitudes de hoje que conseguem promover mudanças significativas e também promover a evolução da sociedade no que se refere à preservação do meio em que vivemos.

Para reforçar a governança internacional do meio ambiente, do desenvolvimento sustentável, dos direitos humanos e ao mesmo tempo fazer com que as organizações sejam mais democráticas e responsáveis, seria necessário dar a essas organizações, autoridade legal e institucional.

Essa é a proposta levantada no relatório “*21 temas para o século 21*”, haja vista que os atuais mecanismos para a defesa do meio não se mostram suficientes para atingir uma melhor governança ambiental global.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É clarividente que o tema é novo e, para amadurecimento e aprimoramento das ideias, necessário se faz mais discussões e estudos sobre o mesmo.

A difusão de ideias e análises se mostra necessária para modificar um cenário que, há muito, vem apresentando falhas e déficits que, com os mecanismos atuais não conseguiram ser aprimorados.

É sabido que toda evolução da sociedade acontece de mudanças que são propostas e amplamente difundidas. Isso fica evidenciado, no campo de Direito Ambiental, principalmente, no Brasil, no que concerne à evolução de suas legislações e à mudança de postura de alguns setores, ainda que, muitas vezes, à pequenos passos.

No que toca ao meio ambiente, é imperioso que essas discussões se deem em cenário amplo e global, haja vista que se busca o equilíbrio das relações do homem com o meio em

²⁰ Op. Cit. p.10.

que vive, e a solidariedade, cooperação ambiental internacional, assim como a responsabilidade intergeracional se mostram necessárias para alcançar tal desiderato.

Embora se conclua pela defesa da ideia de criação da Organização Mundial do Meio Ambiente, é clarividente existir o perigo de se criar uma organização apenas com o estatuto mais elevado, mas sem recursos efetivos e autoridade maior do que o PNUMA, e sendo assim, estar-se-ia modificando estruturalmente uma realidade vigente, para, efetivamente, em nada acrescentar de mudanças e evoluções.

É necessário que se mudem também as perspectivas dos países envolvidos e o comprometimento com a finalidade para a qual se destinará a Organização Mundial do Meio Ambiente – OMMA.

O estabelecimento dos meios de participação na OMMA seria um desafio, e o mais difícil ainda seria estabelecer um meio que combine uma participação alargada com o processo de decisão.

O estabelecimento de uma OMMA é politicamente difícil de conseguir, mas não se pode dizer que é impossível. Uma boa política ambiental não é apenas uma preocupação dos países ricos, mas também é hoje, uma preocupação dos líderes ambientais dos países em vias de desenvolvimento.

No cenário atual, deixar as coisas como estão não é mais uma opção viável. Imperiosa se faz a criação de uma Organização com poderes mais amplos e que tenha semelhança com a Organização Mundial do Comércio (OMC), como forma de parte de uma reforma de governança ambiental.

A solução para a governança ambiental é criar a Organização Mundial do Meio Ambiente, elevar e reforçar as organizações da ONU em matéria social e de desenvolvimento, para assim poderem atuar como contrapeso em relação às poderosas instituições das áreas do comércio e do financiamento e defender com maior propriedade o Meio Ambiente.

O colapso ecológico global depende do tempo que demoramos a reconhecer o perigo.

Atualmente, temos uma escolha muito clara: podemos esperar que a mudança nos seja imposta e assim, agravar o risco de uma catástrofe, ou pode-se fazer algumas mudanças, embora, muitas vezes, pontuais, e deste modo, reclamar o controle do nosso destino.

É certo que o futuro da civilização humana depende de nossa gestão de ambiente e, com igual importância, com nossa gestão de qualidade.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Os temas ambientais emergentes neste século e a Rio + 20**. Disponível em www.ecopolitica.com.br/2012/02/24/os-temas-ambientais-criticos-neste-seculo-e-a-rio20/. Acesso em 22 mar. 2012.

AL GORE, **A Terra em Equilíbrio**: A ecologia e o Espírito Humano. Ed. Estrela Polar, 2006.

ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. 7.ed.ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Direito Ambiental e dos recursos naturais: biodiversidade, petróleo e água**. Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em 30 mar. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em 30 mar. 2012.

DIAS, Edna Cardozo. **Manual de Direito Ambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 6. Ed. Rev, Atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Nardy. **Princípios de Direito Ambiental**. Ed. Del Rey. Belo Horizonte: 2003.

SANTOS, Abraão Soares dos; SANTOS, Maria Angélica dos. **A proteção jurídica da sociodiversidade em face do novo conceito de soberania e do princípio do consentimento**. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/>. Acesso em 30 mar. 2012.

WOLFF, Simone. **Meio Ambiente x Desenvolvimento + Solidariedade = Humanidade ...** Disponível em http://ftp.mct.gov.br/legis/Consultoria_Juridica/artigos/meio_ambiente.htm. p. 5. Acesso em 24 mar. 2012.

<http://www.brasilpnuma.org.br/pnuma/index.html>, Acesso em 18 mar. 2012.

<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26792-26794-1-PB.pdf>. Acesso em 24 mar. 2012.

<http://diariodocongresso.com.br/novo/2012/02/rio20-discute-a-criacao-de-uma-omc-ambiental/>
Acesso em 22 mar. 2012.

<http://www.pnuma.org.br/index.php>. Acesso em 30 mar. 2012.

http://www.unep.org.br/comunicados_detalhar.php?id_comunicados=183. Acesso em 30 mar. 2012.