# CADERNOS DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PPGDir./UFRGS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil Homenagem ao Prof. Dr. Tuiskon Dick (UFRGS)

Número VI Setembro 2006

# CADERNOS DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD<sub>IR</sub>./UFRGS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Número VI - SETEMBRO/2006

#### UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Prof. Dr. José Carlos Ferraz Hennemann – Reitor Prof. Dr. Pedro Gezar Dutra Fonseca – Vice-Reitor

#### FACULDADE DE DIREITO

Prof. Sérgio José Porto – Diretor Manoel André da Rocha – Vice-Diretor

#### DIDETORA

ACADÉMICOS RESPONSÁVEIS

Profa. Dra. Cláudia Lima Marques

Fernanda Sirotsky Scaletscky

COORDENADORES DO VOLUME

Daniel Vieira

Profa. Dra. Cláudia Lima Marques(UFRGS) Profa. Dra. Beverly L. Kahn (Pace University) Marcelo Boff Lorenzen Miguel Augustin Kreling

Prof. Dr. Augusto Jaeger Junior (UFRGS)

Secretária Executiva Rosmari de Azevedo

#### CONSELHO EDITORIAL

Prof. Almiro do Couto e Silva Prof. Dr. Carlos Alberto Alvaro de Oliveira Prof. Dr. Cezar Saldanha Souza Junior Profa, Dra. Claudia Lima Marques Prof. Dr. Cláudio Fortunato Michelon Jr. Prof. Franz August Gernot Lippert Prof. Dr. Francisco Araújo Santos Prof. Dr. Luís Afonso Heck Prof. Dr. Luiz Fernando Barzotto Profa. Dra. Martha Lúcia Olivar Jimenez Prof. Dr. Peter Walter Ashton

Prof. Dr. Humberto Bergman Ávíla Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Jr. Prof. Dr. Raúl Enrique Rojo Prof. Dr. Rui Portanova Prof. Sérgio José Porto

Rep. Dis. Daniel Fransciso Mitidiero

The Law School at UFRGS acknowledges the generous support it received from Pace University in New York City and from the Tinker Foundation. Their contributions made possible the conference on "The Economic Globalization, the environment and Civil Society" that was held on June 2<sup>nd</sup> and June 3<sup>rd</sup>, 2005 in Porto Alegre, and the subsequent publication of the conference proceedings that appears in this book.

#### DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGDir./UFRGS. Nº VI (set. 2006)

Porto Alegre PPGDir./UFRGS, 2006.

278 p.; 21,0 x 14,0 cm

ISSN 1678-5029

Semestral

1. Direito: Periódicos, I. Universidade Federal do Rio Grande do Sul

CDD 34(05)

Tiragem: 200 exemplares Bibliotecária responsável: Naila Toguinho

"Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGDir./UFRGS" é uma publicação semestral, elaborado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Todos os direitos são reservados, nenhuma parte pode ser reproduzida ou transmitida sob quaisquer meios, sejam mecânicos ou eletrônicos, incluindo a fotocópia de qualquer informação sem a prévia autorização.

O Conselho Editotial não assume a responsabilidade por qualquer material publicado nesta revista. Os trabalhos publicados representam o pensamento de seus autores.

Endereço para correspondência:
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
Faculdade de Direiro - UFRGS
Av. João Pessoa, 80 - 2º andar
Porto Alegre - RS - 90040-000
Fone: 51 3316-3306 - Fone/Fax: 51 3316-3987
e-sicoil: ppgd@ufrgs.br - http://www.ufrgs.br/ppgd

Pede-se permuta Piedese canje We ask eschange On demande échange Wir bitten um antansch Si richiede lo scambio

# Sumário

	Presentation: Cláudia Lima Marques	09		
PARTE I				
	Congresso: "Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil" Homenagem ao Prof. Dr. Tuiskon Dick (UFRGS)			
1.	Lecture/Palestra (President of Pace University/Reitor da Pace University)  David A. Caputo	13		
2.	Palestra (Reitor da UFRGS/President of UFRGS)  José Carlos Ferraz Hennemann	21		
3.	Opening Remarks/Observações Introdutórias  Beverly Kahn	23		
4.	Homenagem a Tuiskon Dick  Ludwig Buckup	27		
5.	Agradecimento à homenagem recebida  Tuiskon Dick	33		
6.	Concorrência e Meio Ambiente/Competition and the environment  *Augusto Jaeger Junior***	43		
7.	Water Markets Barton H. Thompson	49		
8.	Empresa y Medio Ambiente  Carlos Alberto Ghersi	57		

9. The United Nations and Environment: an overview of Agenda-Setting, Law-Making and Monitoring Roles  Catherine Tinker	63
10. Relación entre Turismo y Medio Ambiente  Célia Weingarten	71
11. Trade and Environment: In re Trade Practices Maintained by Brazil in Relation to Imports of Retread Tires  Cláudia Lima Marques e Fábio Morosini	77
12. Livre Comércio e o Meio Ambiente  Darren Rosenblum	99
13. Law, Landscape & Biodiversity  David N. Cassuto	109
14. Pobreza, Consumo y Medio Ambiente  Gabriel Stiglitz	123
15. Desafios para a construção da sustentabilidade  Jalcione Almeida	131
16. Palestra  Jordan Young	139
17. Pobreza e Amazônia  Jorge Alex Nunes Athias e Maria Cristina César de Oliveira	141
18. Consumo e Meio Ambiente  Matia Lucia Zülzke	153
19. Exile or Opportunity? The Benefits of Mastering US Law  Mark. R. Shulman	159
20. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios  Solange Teles da Silva	169
21. Concluding Remarks/Wrap-up Comments  Beverly Kahn	189
22. Carta de Porto Alegre/Letter of Porto Alegre	195

# PARTE II

	DEPOIMENTOS DE ALUNOS DA PACE UNIVERSITY NA UFRGS					
1.	A Short Summary of My Amazing Experience at UFRGS  Lisa Marie Jamhoury	201				
2.	Depoimento sobre o Modelo das Nações Unidas da UFRGS (UFRGSMUN)  Madelaine Mooney					
3.	Depoimento sobre a Reunião Preparatória da OEA para a Convenção Interamericana de Direito Internacional Privado sobre a proteção dos consumidores (CIDIP VII)  Madelaine Mooney	205				
4.	Depoimento sobre a estadia na UFRGS  Rolando Grillo	207				
P.	ARTE III					
	RELATÓRIO DO PROGRAMA FIPSE-CAPES					
1,	Responsabilidade ambiental: O futuro do princípio da precaução e da regulação no Brasil e nos Estados Unidos da América	211				
Ρ.	ARTE IV					
	RESUMOS DAS TESES DE DOUTORADO E DISSERTAÇÕES DE MESTRADO DEFENDIDAS NO PPGDir/UFRGS					
$\mathbf{T}_{1}$	eses de Doutorado					
1.	A s Origens Doutrinárias e a Interpretação da Função Social dos Contratos no Código Civil Brasileiro Gerson Luiz Carlos Branco	217				
2.	A Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) - Paradigma para o Desenvolvimento  Alfa Oumar Diallo	″» 219				
3.	O Princípio da Publicidade e a Participação na Administração Pública  Maren Guimarães Taborda	221				

4.	Tribunais de Contas no Brasil e Controle de Constitucionalidade  Rosane Heineck Schmitt	223
5.	Responsabilidade Pública Sérgio Viana Severo	225
6.	Garantias no Direito das Obrigações: um Ensaio de Sistematização  Adalberto de Souza Pasqualotto	227
7.	A Suficiência do Juízo de Verossimilhança para a Decisão das Questões Fáticas Alexandre Fernandes Gastal	229
8.	Segurança na Sociedade da Informação: uma Visão desde a Autonomia Privada  Eduardo Silva da Silva	231
9.	Eficácia das Mutações Constitucionais no Tratamento dos Servidores Públicos Civis. Inexistência de Norma Única Sobre a Preponderância da Constituição Federal ou da Constituição Estadual no Sistema Federativo Brasileiro Pedro Henrique Poli de Figueiredo	233
D	ISSERIAÇÕES DE MESTRADO	
1.	Fundamentos Históricos do Princípio da Supremacia do Interesse Público  Eunice Ferreira Nequete	235
2.	Legitimação Política Democrática e Autonomia: características Importantes ao Ordenamento Jurídico Democraticamente Legitimado Leonardo Tricot Saldanha	237
3.	Controle de Constitucionalidade no Processo Administrativo Tributário  Giovana Ribas Mazzuco	239
4.	A Proteção dos Vulneráveis no Direito Internacional Privado Brasileiro  Marília Zanchet	241
5.	Dinamização da Distribuição do Ônus da Prova no Processo Civil Brasileiro <i>Márcia Peteira Azário</i>	243
6.	Os Créditos do ICMS no Sistema Tributário Nacional  Daniel Earl Nelson	245

7.	O Conceito de Mora na Teoria Contratual Moderna  Gustavo Kratz Gazalle	247
8.	O Cônjuge como Herdeiro Necessário: uma Interpretação Axiológica e Sistemática de Normas Cogentes no Direito de Família e no Direito das Sucessões Karime Costalunga	249
9.	Erro Invalidante da Dogmática do Negócio Jurídico  Ana Carolina Kliemann	251
10.	A Recepção dos Tratados Internacionais em Matéria Tributária pelo Ordenamento Jurídico Brasileiro Bianca Castellar de Faria	253
11.	A Motivação πα Valorização dos Fatos e na Aplicação do Direito Gerson Lira	255
12.	Aspectos Legais Referentes à Informação, à Proteção aos Minoritários e às Novas Práticas de Gestão como Condição de Desenvolvimento do Mercado de Capitais Brasileiros Luiz Otavio Escalier Braga	257
13.	Processo de Controle de Constitucionalidade: Revisitando a Inconstitucionalidade da Norma  Henry Gonçalves Lummertz	259
14.	Pessoa, Amizade e Reconhecimento: Pressupostos Éticos do Conceito de Justiça na Tradição Clássica Vinícius Costa Vidor	261
15.	A atuação do Estado na Ordem Econômica da Constituição de 1988 sob a Ótica da Subsdiariedade Estatal ou Horizontal Carin Simone Prediger	263
16.	Um Mundo Refeito: o Conseqüencionalismo na Análise Econômica do Direito de Richard Posner  Luiz Reimer Rodrigues Rieffel	265
17.	Os Limites de Imposição de Obrigações Acessórias no Direito Tributário Brasileiro  Cristiano Iosé Ferrazzo	267

18. A Proibição de Tributos com Efeito de Confisco e a Jurisprudencia do Supremo Tribunal Federal	
Cláuber Gonçalves dos Santos	269
19. A Proibição aos Efeitos de Confisco no Direito Tributário  Cassiano Menke	271
20. Tutela Jurisdicional do Direito a Alimentos  Fabrício Dani de Boeckel	273
21. Mudança do Clima e Direito: uma Abordagem Jurídica do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo Criado pelo Protocolo de Kioto e do Mercado de Créditos de Carbono Alessandra Lehmen	275
22. Mediação: uma Alternativa à Jurisdição?  Andréa Serra Bayaresco	277

#### PRESENTATION

# Cláudia Lima Marques

The Coordinator Committee (Prof. Dr. Cezar Saldanha de Souza Jr., Prof. Dr. Cláudia Lima Marques, Prof. Dr. Humberto Ávila, Prof. Dr. Cláudio Fortunato Michelon Jr. and L.L.D. Marcelo Schenk Duque), allowed me, as Vice-Coordinator of the LL.M. and LL.D. Program of the Law School of the Federal University of Rio Grande do Sul, Porto Alegre, to present to you this Edition in honor of Professor Tuiskon Dick, in cooperation with Pace University (NY, U.S.) and with the kindly support of the Tinker Foundation.

Our FIPSE-CAPES partner, the Pace University, has hosted, in June 2004, in New York, a very successful conference, "Civil Society, Environmental responsibility and sustainable Development in the United States and Brazil", creating a "Jourdan Young Lecture" in honor of this wonderful "Brasilianist" and Friend from Brazil, Dr. Jourdan Young. Antônio Herman Benjamin, Jorge Alex Athias and four students from UFRGS, Federal University of Rio Grande do Sul represented us in this conference and brought the idea to do the same in Rio Grande do Sul, also with the generous support of the Tinker Foundation. It is especially fitting that UFRGS has organized this conference in honor of our former President Tuiskon Dick, who started in 1976 a very fruitful cooperation with the United States, especially in environmental issues. Prof. Dr. Tuiskon Dick, from the Biological and Chemical Department, has brought to UFRGS a special emphasis on the internationalization and in environmental studies and deserves at this moment the thanks from all the Faculty and Student body of the School of Law, the Institute of Philosophy and Human Sciences (IFCH) and the Institute of Ecological Studies from the UFRGS.

The main idea behind this publication is to show the level of consolidation of the contact between these two Universities (Pace and UFRGS) and also to publish the international research made in the FIPSE-CAPES Program with the help of our two other great partners, the University of Texas-Austin and the Federal University of Pará (UFPA). Our FIPSE-CAPES Program on Environmental Responsibility allowed us to achieve excellence, to maintain and to develop international scientific contacts and cooperation projects also with partner universities from Argentina and Germany, which are here represented.

The Congress on "Economic Globalization, the environment and Civil Society" that occurred in Porto Alegre, from June 2nd to June 3rd 2005, was a great success and we are very happy to publish its results. This would not be possible without the financial support of FIPSE and CAPES, UFRGS and Pace University and especially the kindly support of the Tinker Foundation (NY). We acknowledge the generous support of the Tinker Foundation, which has made this conference possible.

Our thanks go also to the effort of all Faculty members, students and staff from Pace University and UFRGS involved in the FIPSE-CAPES Program. This FIPSE-CAPES Grant has made possible an important renovation of our way of thinking, teaching and researching about environmental responsibility in Brazil. We want to thank FIPSE and CAPES and also both Presidents of our Universities, Prof. Dr. David Caputo (Pace) and Prof. José Carlos Ferraz Hennemann (UFRGS), for the kindly and decisive support.

I would also like to thank, for the decisive help in the Congress FAURGS and FAPERGS (Rio Grande do Sul, Brazil), the Embassy of the United States of America and the "Curso de Especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional-UFRGS", with special thanks to Judge Eladio Lecey and Silvia Capelli (President of Instituto O Direito por um Planeta Verde, Green Planet Institute, São Paulo). I would also like to thank for the help in this publication, Prof. Dr. Augusto Jaeger Junior, Fernanda Sirotsky Scaletscky and the Students of the Research Group CNPQ Mercosul and Consumer Law (Daniel Caye, Carolina Paranhos Coelho, Iulia Dolganova, Marcelo Boff Lorenzen, Rafacl Ribeiro, Indra Rojas, Raquel Hunsche, María Laura Delaloye, Daniel Vieira, Miguel Augustin Kreling, Pablo Marcelo Baquero, Thatiane Barbieri Chiapetti) and also the LLM. students Ana Rispoli de Azevedo and Indra Rojas.

Finally, I am especially grateful to Dr. Beverly Kahn (Pace University, NY) for the help in organizing the Congress and this joint publication.

# PARTE I

Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil

HOMENAGEM AO PROF. DR. TUISKON DICK (UFRGS)

ĺ				
· · ·				
:				
·				
•				
:				
:				
•				

#### LECTURE

# David A. Caputo\*

Good morning,

I join you this morning as a new visitor to this beautiful and important country, as well as it is our first time visiting this outstanding University with which Pace University has so much in common. I would like to thank President Hennemann for his very warm welcome and I look forward to a long and mutually beneficial relationship between our two great universities. I would like to acknowledge the leadership of many who made today not only possible, but who had the foresight to understand the importance of the relationship between the civil society the environment and globalization. I would like to acknowledge the leadership of President, also former President Professor Dick and everyone in the Ministry of Education, who had the foresight to establish these programs. In addition to Professor Cláudia Lima Marques, I would also like to acknowledge Dr. Beverly Kahn, who is Pace's associate provost, and who together had worked tirelessly, not only on this conference, but in the entire collaboration between the universities. They have been leaders in their efforts to internationalize both campuses and I'm very appreciative of the invitation to be here today.

Now I would reserve a special mention to a special, very special Pace faculty member, who not only has had a sustained interest in Brazil, but also has understood the importance of Brazil over the decades. Nearly fifty years ago, Dr. Jordan Young joined the Pace's faculty and he's continued his carefully done and important research and writing on Brazil to this day. All of us at Pace are indebted with his love with Brazil and his vigorous study of this important country, and I'm looking forward to Dr. Young's comments.

<sup>\*</sup> President of Pace University

To the other Pace's faculty and the students who are here this morning and to the distinguished faculty speakers and guests of this conference I say thank you and I hope you will be energized by the proposals adopted here and by the specific proposals that may be generated.

Let me tell you two important things about Pace University and why I feel Pace, as well as the other universities and NGO's and other organizations represented here are well positioned to provide the leadership so desperately needed, if we are to make progress in this important environmental area. As part of this current strategic plan reaching a new height, Pace has committed to strengthen its leadership in the environmental field and in the area of civic engagement. In the environmental area, the Pace Law School continues to be recognized as one of the very best in the area of environmental law, not only in the United States, but throughout the world. In addition to the outstanding classroom work being done, we have been established the Ian Nielsen Institute, followed by the Pace's faculty member John Lohmann. And an environmental law program handed by Barbara Kennedy Jr., as well as benefiting from the pathbreaking leadership in environmental reform lead by our distinguished colleague Nicholas Robinson. All this gives Pace a very distinct advantage in our law school and an outstanding advantage in the area of environmental. We fully expect our law school the honor to retain that add of this unique and important role that we play, not only in the New York state, in the US and throughout the world.

In addition to our work here, we have created the Pace Academy for the Environment under the leadership of John Crowling, a former Hudson River teacher. The Pace Academy for the Environment has been a leader in our efforts throughout the New York State to establish the Rivers and Estuary Center, the major research and policy and educational unit that would study the Hudson river in the broader aspects of the Hudson River estuary to develop a consortium of cooperative colleges and universities in the Hudson Valley to provide the high quality and accessible environmental education needed today for all of our students. As we speak this morning, our Pace's poll is completing the first ever public survey of residents of the Hudson river valley. This data will be used as a benchmark for future work and as a hasis for developing environmental policies proposals related to environmental quality. I'm proud of our faculty and students and their many contributions in the environmental area, but there are challenges to be met and I would return to discuss them in just a moment.

Now Pace has also long been evolved with the society and that it is part of the two important emphasis that has been added from the past few years. Pace is the university closest to 'ground zero' at the New York World Trade Center and the terrorist attack directly affected us. Our response was to establish our Center for Downtown New York. The center has provided information and research in broader New York community; served as a clearing house for the community and others that are needing access or resources, and more importantly, access to our faculty. In short, the Center for Downtown New York is a major investment by Pace University to be an includable part of in the rebuilding of lower Manhattan.

We have also developed a polling unit, our Pace Poll, which does systematic social, political and economic poles about the rebuilding of lower Manhattan. The second major area of development is Pace's broad commitment to civic engagement. Greg Julian, who has joined us today and his work in the Model UN typifies the important work done in this area. Pace University believes that civil society can only flourish if his citizens are civically engaged. Thus we have an undergraduate curriculum that provides for extensive community services and other types of civic engagement for all, I would emphasize, all of our students. We are a chartered member of Project Pericles in a national consortium of more than twenty colleges and universities committed to the concept of civic education as the cornerstone of civic engagement. Pace plans to continue in where possible broadening its efforts in civic engagement. This is why this conference is so important. No matter what our individual efforts may be, selectively between two great universities, we each can forward, not only the environmental agenda, but also the agenda in terms of civic engagement, of civic evolvement.

We have much to learn from your efforts to provide growth in an environmentally responsible way while also stressing the importance of civic engagement. And I think it is very important that we not assume, but also point these efforts in our efforts to increase, or international cooperation and understanding will go on undebated. I mentioned earlier that I felt Pace faced a number of important problems which could hinder our continued leadership in this area. Let me mention three: first, we need to develop and sustain the next generation of Jordan Youngs; individuals who would have a clear understanding in international complexity and who remain dedicated to solving what often seems unsound problems. I hope our students here today and the students of this university would work together in the future to provide the intellectual and academic leadership so important to future success. Second, I think it is incumbent upon to us all to understand that not everyone favors the civic engagement, since it often means the disturbing questions being asked or the advocacy of positions those in international power might find rejecting. It is important that we all work to ensure the policy proposals are heard and discussed by policy members. It is also of common honesty to raise policy alternatives, which are scientifically sound and which are politically doable.

And finally, as a community, it is important that we and you work together to interpret data to understand the research needs and to engage our students in these important matters. In a final analysis, whit all this to be done, it is yours students, whether they would be law graduates, sciences, in the arts or undergraduates who will determine the impact of, not only this conference, but the important goals we all seek: a world which is environmentally aware and working to resolve important environmental issues, while at the same time improving the quality of life for the world's population.

These important issues, which we must resolve and which I am confident that you will help us to resolve together highlights this conference. And I look forward to hearing the ensuing comments and knowing that these comments, as well as the specific policy objectives which you developed will help us in the years ahead. I sincerely expect Pace university to be an important part of the solutions and I hope the result of this conference will be a long-term agreement between our university and your university, facilitating and sustaining long-term

collaboration evolving students, faculty and governmental officials, as well as non-governmental decision leaders. I believe in the future of an environmentally improved world, as well as a civically engaged population is dependent upon such cooperation. So I look forward to working with President and with each of you as our two universities move ahead. Thank you very much.

#### PALESTRA

# David A. Caputo\*

Bom Dia,

Junto-me a vocês esta manhã como um novo visitante deste lindo e importante país, assim como é nossa primeira vez visitando esta excelente universidade, com a qual a Universidade Pace tem tanto em comum. Eu gostaria de agradecer ao Reitor Hennemann por suas acolhedoras boas-vindas, e espero por um relacionamento longo e mutuamente benéfico entre nossas duas ótimas universidades. Gostaria de reconhecer a liderança de muitos dos que fizeram o dia de hoje, não somente possível, mas que tiveram a visão para entender a importância do relacionamento entre a sociedade civil, o ambiente e a globalização. Gostaria de reconhecer a liderança do Reitor, também o Reitor anterior, Professor Dick, e todos no Ministério da Educação que tiveram a visão para estabelecer esses programas. Em acréscimo à Profa. Cláudia Lima Marques, também gostaria de reconhecer a Dra. Beverly Kahn, que é Secretária de Relações Institucionais da Pace, e quem, juntas, têm trabalhado incansavelmente, não apenas nessa conferência, mas na inteira colaboração entre as duas universidades. Elas têm sido líderes em seus esforços para internacionalizar ambos os campi, e sou muito grato pelo convite para estar aqui hoje.

Eu reservaria uma menção especial a um membro do corpo docente da Pace, que não apenas teve um prolongado interesse pelo Brasil, mas que tem também entendido a importância do Brasil ao longo das décadas. Há quase cinqüenta anos, o Dr. Jordan Young uniu-se ao corpo docente da Pace, e ele tem continuado sua cuidadosamente feita e importante pesquisa e escrita sobre o Brasil até esse dia. Todos nós da Pace devemos muito ao seu amor pelo Brasil e seu estudo vigoroso desse importante país.

<sup>\*</sup> Reitor da Pace University

Aos outros membros do corpo docente da Pace e aos estudantes que estão aqui esta manhã, e aos ilustres palestrantes do corpo docente e convidados desta conferência, eu agradeço, e espero que vocês sejam energizados pela postura adotada aquí e pelas propostas específicas que possam ser geradas.

Deixem-me contar duas coisas importantes sobre a universidade Pace e por que eu sinto que a Pace, assim como outras universidades e ONG's e outras organizações representadas aqui, estão bem posicionadas para fornecer a liderança tão desesperadamente necessitada, se quisermos progredir nessa importante área ambiental. Como parte desse atual plano estratégico, que está alcançando uma nova dimensão, a Pace tem-se comprometido em reforçar sua liderança no campo ambiental e na área de engajamento cívico. Na seara ambiental, a faculdade de direito da Pace continua a ser reconhecida como uma das melhores na área de direito ambiental, não somente nos Estados Unidos, mas ao redor do mundo. Em acréscimo ao excelente trabalho que tem sido feito em sala de aula, nós estabelecemos o Instituto Ian Nielsen, acompanhado pelo membro do corpo docente da Pace John Lohmann, e um programa de direito ambiental, capitaneado por Barbara Kennedy Jr., assim como se beneficiando da lideranca pioneira em reforma ambiental, conduzido por nosso ilustre colega Nicholas Robinson. Tudo isso dá à Pace uma vantagem muito distinta em nossa faculdade de direito, e uma excelente vantagem na área ambiental. Nós inteiramente esperamos de nossa faculdade de direito a honra de reter o anúncio desse raro e importante papel que representamos, não apenas no Estado de Nova Iorque, nos EUA e ao redor do mundo.

Em acréscimo ao nosso trabalho aqui, nós criamos a Academia Pace a favor do Ambiente sob a liderança de John Crowling, um antigo professor de Hudson River. A Academia Pace a favor do Ambiente tem sido líder em nossos esforços ao redor do Estado de Nova Iorque para estabelecer o Centro de Rios e Estuários, o maior centro de política e pesquisa e unidade educacional que estuda o rio Hudson nos mais amplos aspectos do estuário do rio Hudson, para desenvolver um consórcio de instituições de ensino superior e universidades no vale do Hudson para fornecer a educação ambiental acessível e de alta qualidade necessitada hoje para todos os nossos estudantes. Enquanto falamos essa manhã, nossa apuração da Pace está completando a primeira análise pública de residentes do vale do rio Hudson. Esses dados irão ser usados como fundamento para trabalhos futuros e como uma base para desenvolver propostas de políticas ambientais relacionadas à qualidade ambiental. Estou orgulhoso de nosso corpo docente e estudantes e suas muitas contribuições na seara ambiental, porém há desafios a serem vencidos e eu retornarei a discuti-los em um momento.

Pace tem também, por um longo tempo, envolvidos com a sociedade e que é parte das duas importantes ênfases que tem sido adicionadas em alguns anos passados. Pace é a universidade mais próxima do 'grau zero' no World Trade Center de Nova Iorque e o ataque terrorista nos afeta diretamente/perigosamente. Nossa resposta foi estabelecer nosso Centro para o Centro de Nova Iorque. O Centro tem fornecido informações e pesquisa na comunidade ampla de Nova Iorque; servido como casa de passagem para a comunidade e outros que

necessitam de acesso ou recursos, e o mais importante, acesso ao nosso corpo docente. Resumidamente, o Centro para o Centro de Nova Iorque é um grande investimento feito pela Universidade Pace para ser uma parte incluída na reconstrução da parte mais baixa de Manhattan.

Nós também desenvolvemos uma unidade de pesquisa ibope, nosso Ibope Pace, o qual faz pesquisas sociais, políticas e econômicas sistemáticas sobre a reconstrução da baixa Manhattan. Uma segunda grande área de desenvolvimento é o largo comprometimento da Pace com o engajamento cívico. Greg Julian, que se juntou a nós hoje, e seu trabalho no Modelo das Nações Unidas tipifica o importante trabalho feito nessa área. A Universidade Pace acredita que a sociedade civil somente pode florescer se seus cidadãos forem civicamente engajados. Assim, temos um cutrículo anterior à graduação que fornece serviços comunitários extensivos e outros tipos de engajamento cívico para todos, eu enfatizo, todos os nossos alunos. Nós somos membros oficiais do Projeto Péricles em consórcio nacional de mais de vinte instituições de ensino superior e universidades, comprometidas com o conceito de educação cívica como a pedra de toque do engajamento cívico. A Pace planeja continuar, tanto quanto possível, alargando seus esforços em engajamento cívico. Por isso essa conferência é tão importante. Não importa quais nossos esforços individuais possam ser, seletivamente entre duas grandes universidades, cada um de nós pode encaminhar, não apenas a agenda do ambiente, mas também a agenda em termo de engajamento cívico, em envolvimento cívico.

Nós temos muito a aprender com seus esforços para fornecer crescimento em um modo ambientalmente responsável, enquanto também enfatizando a importância do engajamento cívico. E acho que é muito importante que não pressupormos, mas também apontemos esses esforços para aumentar, ou a cooperação internacional e o entendimento continuarão não sendo debatidos. Eu mencionei mais cedo que sentia a Pace enfrentando um número de problemas importantes, os quais poderíam impedir nossa continuada liderança nessa área. Deixem-se mencionar três: primeiramente, necessitamos desenvolver e sustentar a nova geração de "Jordan Youngs"; indivíduos que tenham um claro entendimento em complexidade internacional e que continuem dedicados a resolver o que normalmente parecem ser problemas inconsistentes. Eu espero que nossos estudantes aqui hoje e os estudantes desta Universidade trabalhem juntos, no futuro, para fornecer a liderança intelectual e acadêmica tão importante para um sucesso futuro. Segundo, acho que é incumbido a todos nós entender que nem todos são a favor do engajamento cívico, pois isso normalmente significa questões desconcertantes sendo perguntadas ou a defesa de posições que aqueles no poder internacional possam achar desprezíveis. É importante que nós todos trabalhemos juntos para assegurar que as propostas políticas sejam ouvidas e discutidas pelos membros da política. É também de comum honestidade levantar alternativas políticas, que são cientificamente seguras e as quais são politicamente factíveis.

E finalmente, como uma comunidade, é importante que nós e vocês trabalhemos juntos para interpretar dados, a fim de entender as necessidades de pesquisa e engajar nossos estudantes nesses assuntos importantes. Em uma análise final, com tudo isso a ser feito, são

os seus estudantes, sejam eles graduados em direito, ciências, nas artes, ou não graduados, os quais irão determinar o impacto de, não apenas esta conferência, mas das metas importantes que buscamos: um mundo ambientalmente alerta, e trabalhando para resolver questões ambientais importantes, enquanto que, ao mesmo tempo, melhorando a qualidade de vida para a população mundial.

Essas questões importantes, as quais precisamos resolver, e as quais estou confiante que vocês irão nos ajudar a resolver conjuntamente, salienta essa conferência. E eu anscio por ouvir os comentários seguintes, e sabendo que estes comentários, assim como os objetivos políticos específicos que vocês desenvolveram, irão ajudar-nos nos próximos anos. Eu sinceramente espero que a Pace University seja uma parte importante das soluções, e espero que o resultado dessa conferência seja um acordo de longo prazo entre a nossa universidade e a sua universidade, facilitando e sustentando uma colaboração a longo prazo, envolvendo estudantes, corpo docente e funcionários governamentais, assim como líderes de decisão não-governamentais. Acredito no futuro de um mundo ambientalmente melhorado, assim como uma população civicamente engajada é dependente dessa cooperação. Assim, eu anseio por trabalhar com o Reitor e com cada um de vocês, enquanto que nossas duas Universidades sigam adiante.

Muito obrigado.

#### PALESTRA

# José Carlos Ferraz Hennemann\*

Bom dia,

Cumpre-me, na abertura desse Congresso Internacional, dar as boas-vindas, em nome da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a todos os congressistas, em especial aos professores da Pace University, e faço isso apresentando a nossa Universidade anfitriã.

A UFRGS, comunidade de professores, alunos e pessoal técnico-administrativo, tem por finalidade precípua a educação superior e a produção de conhecimento filosófico, científico, artístico e tecnológico, integradas no ensino, na pesquisa e na extensão.

Em 28 de novembro de 1934, foi criada a Universidade de Porto Alegre, integrada inicialmente pela Escola de Engenharia, com os Institutos de Astronomia, Eletrotécnica e Química Industrial; Faculdade de Medicina, com as Escolas de Odontologia e Farmácia; Faculdade de Direito, com sua Escola de Comércio; Faculdade de Agronomia e Veterinária; Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e pelo Instituto de Belas Artes. Em 1947, passou a ser denominada Universidade do Rio Grande do Sul. Em dezembro de 1950, a Universidade foi federalizada, passando à esfera administrativa da União.

Estruturada em 27 Unidades Universitárias, cinco Centros Interdisciplinares, um Hospital de Clínicas e um Hospital de Clínicas Veterinárias, além de uma Escola de Ensino Fundamental e Médio e outra de Ensino Profissionalizante de Nível Técnico, a UFRGS, através de seus 65 cursos de Graduação, 64 de Mestrado, 61 de Doutorado e 12 de Mestrado profissionalizante, abrange todas as áreas do conhecimento.

<sup>\*</sup> Reitor da UFRGS/President of UFRGS

Por seus quatro campis, numa área de 2.185ha, circulam cerca de 35 mil pessoas, realizando atividades de ensino, pesquisa e extensão, sendo 29.888 alunos de graduação e pós-graduação, 2.086 docentes de terceiro grau e 2.460 técnicos. Deste total, mais de 15 mil estão envolvidos em pesquisa da mais alta importância para a vida universitária e para a própria sociedade.

Possui também uma longa história de cooperação internacional, formalizada através de protocolos – atualmente são 109 – com instituições de países distribuídos nas Américas, Europa, Ásia e África, sendo uma das mais exitosas esta com a Pace University, que gerou esse importante Congresso Internacional.

Com um corpo docente formado por 91% de mestres e doutores, a UFRGS vem estimulando as ações empreendedoras, oferecendo as ferramentas adequadas ao desenvolvimento de novos produtos e processos através de sua Rede de Incubadoras, que conta atualmente com 24 empresas incubadas. Possui ainda, 56 patentes depositadas no Brasil, quatro depositadas no exterior, três patentes concedidas no Brasil, 11 marcas e 12 software registrados e 8 cultivares.

Os números mostrados acima mostram porque a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, ciente de sua responsabilidade como instituição de educação, é líder no processo de desenvolvimento científico e tecnológico, contribuindo, de forma relevante para o progresso do Estado e do país.

Honrado e feliz por esta parceria tão importante para a inserção internacional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, eu desejo a todos que sejam bem-vindos à Porto Alegre, à UFRGS, e que esse Congresso se realize com muito êxito.

Muito obrigado.

#### OPENING REMARKS

## Beverly Kahn\*

It is my great pleasure to be here and to collaborate with this wonderful university in offering a very important conference. Our strategic agenda at Pace University focuses on the goals of advancing internationalization and on building a strong democracy through civic engagement.

I suspect that those goals are your goals here at the Federal University of Rio Grande do Sul. These ought to be the goals of all educators, in both the United States and in Brazil. The world on the twenty-first century is increasingly interdependent economically, politically, socially and ecologically. It is incumbent upon us as educators to prepare future global leaders, who appreciate that interdependence; who are aware of different peoples and cultures and who can communicate and collaborate across national boarders to solve real problems and to make a better world. Universities are first and foremost civil society actors. As evidenced by this conference today, we accept our obligation to work to build strong democracies and to engage civil society actors in addressing the challenges of sustainable development.

I am most grateful that we have a partnership between the Unired States and Brazil, I am thankful for the US Consulate in supporting this conference; I am thankful for Tuiskon Dick and his pioneering role to build dialog and collaboration between universities in the United States and in Brazil. Of course, I am thankful also for our collaborators here at the Federal University of Rio Grande do Sul: President Hennemann, Vice-President Fonseca, my wonderful hard-working partner, as well as a distinguished Professor, Cláudia Lima Marques, and the UFRGS faculty, who are becoming friends of Pace University.

We aspire to continue to collaborate with in faculty research, in developing joint curricula, in student exchange and faculty exchange across all the disciplines. Real world problems these days are nor discipline-specific. Solving the problem of sustainable

<sup>\*</sup> Associate Provost, Pace University

development and respecting the environment is not a legal problem, it is not a business problem or a political problem: it is an interdisciplinary problem. I am glad that we have representatives here today from science and engineering; from law and political science; from computer science; from business; and other fields as well. If we collaborate, if we share knowledge and insight and get our students to talk across disciplines, then we will solve problems, not only in the United States and Brazil, but we will also share our expertise around the world.

I thank you again, Vice President Fonseca, for making this conference possible. Thank you, Cláudia Lima Marques, for making it a reality.

## Observações Introdutórias

## Beverly Kahn\*

É meu grande prazer estar aqui e colaborar com essa maravilhosa universidade, ao oferecer uma conferência muito importante. Nossa agenda estratégica na Pace University focaliza nas metas de avançar a internacionalização e em construir uma democracia forte através do engajamento civil.

Suspeito que essas metas são [também] suas metas aqui na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Essas deveriam ser as metas de todos os educadores, tanto nos Estados Unidos, como no Brasil. O mundo no século 21 é crescentemente interdependente economicamente, politicamente, socialmente e ecologicamente. Incumbe a nós como educadores preparar futuros líderes globais, que apreciem essa interdependência; que estejam cientes de diferentes povos e culturas e que podem se comunicar e colaborar além de fronteiras nacionais, para resolver problemas reais e fazer um mundo melhor. Universidades são, acima de tudo, atores da sociedade civil. Como foi evidenciado nessa conferência hoje, aceitamos nosso dever de trabalhar para construir democracias fortes e de engajar atores da sociedade civil para tratar dos desafios do desenvolvimento sustentável.

Estou muito satisfeita por termos uma parceria entre os Estados Unidos e o Brasil; sou grata ao Consulado dos Estados Unidos por apoiar essa conferência; sou grata por Tuiskon Dick e seu papel pioneiro para construir diálogo e colaboração entre universidades nos Estados Unidos e no Brasil. Evidentemente, sou grata também a nossos colaboradores aqui na Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Reitor Hennemann, Vice-Reitor Fonseca, minha maravilhosa e diligente colega, assim como distinta Professora, Cláudia Lima Marques, e o corpo docente da UFRGS, que estão se tornando amigos da Pace University.

<sup>\*</sup> Reitora Associada, Pace University

Nós aspiramos a continuar a colaborar em pesquisas da faculdade, no desenvolvimento de currículos conjuntos, em intercâmbio de estudantes e professores, atravessando todas as disciplinas. Hoje em dia, problemas mundiais reais não são relacionados a disciplinas específicas. Resolver o problema do desenvolvimento sustentável e respeitar o ambiente não é um problema jurídico, não é um problema de negócios ou um problema político: é um problema interdisciplinar. Estou feliz por termos representantes aqui hoje de ciência e engenharia; de direito e ciência política; de ciência da computação; de administração; e de outros campos também. Se colaborarmos, se dividirmos conhecimento e percepção, e fizermos nossos estudantes comunicarem-se além das disciplinas, então resolveremos problemas, não apenas nos Estados Unidos e no Brasil, mas também dividiremos nosso profundo conhecimento ao redor do mundo.

Eu o agradeço novamente, Vice-Reitor Fonseca, por fazer possível essa conferência. Obrigada, Cláudia Lima Marques, por fazê-la uma realidade.

### HOMENAGEM AO PROFESSOR TUISKON DICK

# Ludwig Buckup

Quando a Dra. Claudia Lima Marques me telefonou, no início desta semana, pedindome que assumisse a tarefa, certamente honrosa, de preparar uma apresentação formal do principal homenageado deste certame - o Prof. Tuiskon Dick - confesso que, num primeiro momento, pensei em fugir do encargo. O tempo era pouco para o recolhimento de todos aqueles dados biográficos imprescindíveis para momentos como este, havia um enorme volume de fatos e circunstâncias a serem considerados e selecionados e restava a minha própria insegurança sobre a minha capacidade de levar ao público um retrato que faça realmente justica ao luminoso caminho percorrido pelo eminente colega. Mas afinal, a força dos laços de amizade e de admiração criados e solidificados em meio século de convivência pessoal e acadêmica falaram mais alto, deixando-me com a esperança de que os meus ouvintes haverão de perdoar alguma falta, alguma omissão, algum nome, alguma data esquecidos. Mais do que isto, lancei-me ao desafio cobrado pela colega Dra. Claudia para, quem sabe, integrar-me mais uma vez ao movimento de resgate e preservação do ideal da internacionalização da universidade brasileira, que hoje aqui se comemora e que sempre foi o ideal maior do educador universitário Tuiskon Dick. Mas o maior estimulo recebido e rotalmente irrecusável, veio dos amigos Abilio Baeta Neves e Gerhard Jacob, que são os maiores especialistas em Tuiskon Dick, em Dick-ismo e na mais complexa disciplina da sociologia acadêmica – a Dickologia, em nosso meio.

Falar aqui apenas de uma cronologia biográfica certamente não corresponde às expectativas dos promotores deste evento. Até porque a exposição pública de Dick, seja no meio universitário, seja na administração da educação superior brasileira, fez do homenageado uma das figuras mais conhecidas e respeitadas no Brasil. Assim, prefiro tentar interpretar os caminhos escolhidos e percorridos, suas posições perante os desafios da ciência e principalmente, o perfil humano do homem educador e gestor na vida acadêmica brasileira.

A minha geração acadêmica, então formandos da biologia, da química e da física, foi literalmente atropelada pela competência didática e pedagógica do Prof. Dick em 1955, portanto há exatamente meio século, no auditório da Faculdade de Filosofia. Ninguém

esqueceu o seu desempenho no histórico Curso de Extensão Universitária sobre "Os Fundamentos Bioquímicos do Metabolismo", que reuniu centenas de ouvintes extasiados diante do novo mundo da Bioquímica moderna que pela primeira vez se abria de forma competente em nosso meio.

Já graduado em Química (1945 e 1946), mestre em Bioquímica pela University of Illinois (1951), e professor-assistente e catedrático interino de Química Orgânica e Biológica na então URGS, Dick recebera de seu mestre e inspirador Bernardo Geisel a ordem de estudar biologia, visando colocar a Bioquímica em nosso espaço universitário. Fez mais, cursou a Medicina inteira, ao lado de sua irmã Gudrun Dick Allgöwer, apenas para prepararse melhor para a tarefa que o Prof. Geisel reservara para ele. E os resultados estão aí. A UFRGS tem hoje um dos mais conceituados departamentos de bioquímica do Brasil e um programa de pós-graduação que ostenta o grau mais alto na avaliação da CAPES, cuja criação e organização levam a marca indiscutível do nosso homenageado. Completou sua obra com duas carreiras paralelas nas cátedras de Química Fisiológica e na de Química Orgânica e Biológica.

A vocação para o magistério certamente foi-lhe colocada no berço pelo seu ilustre pai, o Prof. Theobaldo Dick, em Lajeado, no dia de seu nascimento em seis de março de 1927.

O Professor Theobaldo, então diretor do Colégio Lajeadense, depois denominado Colégio Evangélico Alberto Torres, exerceu profunda influência não apenas sobre seus filhos, mas também sobre muitos jovens lajeadenses que depois se destacaram na vida pública sulriograndense e que recordam o seu nome com enorme respeito. De sua casa, Tuiskon Dick trouxe bem mais do que as primeiras letras – trouxe a rígida disciplina pessoal tão cara aos descendentes dos imigrantes, a sensibilidade para as questões sociais e principalmente, a cultura geral. Em sua casa se lia e se lia muito. O pai Theobaldo, como conta o próprio filho, possuía em sua biblioteca "O Capital" de Karl Marx e que tinha lido realmente por inteiro. Não surpreende portanto que era comum encontrarmos Tuiskon Dick no famoso apartamento que ocupava com Abílio Baeta Neves em Brasília, altas horas da noite, ouvindo as sonatas solo para violino ou os Concertos Brandenburgueses de Johann Sebastian Bach, enquanto lia uma biografia de Albert Schweizer ou a correspondência trocada entre Hans Sachs e Albrecht Dürer. E o que ainda faltava – talvez a consagrada sensibilidade espiritual luterana - foi buscar no Colégio Sinodal, no "Spiegelberg" em São Leopoldo, de onde saiu para a universidade. Formou-se, em 1945, na primeira turma de química da então denominada Universidade de Porto Alegre. Podemos imaginá-lo, em 1938, guri de 11 anos, mochila de couro nas costas, descendo o Taquari e o Jacui na "gasolina", que é como chamavam os barcos fluviais daquele tempo - ou no barco de rodas à vapor até o cais de Porto Alegre.

Também no ensino colegial O Prof. Dick deixou a sua marca. Somando, foram 12 anos de sala de aula, no IPA (1945 a 1948), no Colégio Júlio de Castilhos (1946-1958)-quando este ainda se denominava "colégio padrão" e havia tido em seu corpo docente eminentes mestres como o Prof.Alarich Schulz, Abilio Azambuja, Irajá Daniani Pinto e muito outros e ainda, no Colégio de Aplicação da UFRGS (1958 a 1961).

As organizações e agremiações representativas dos estudantes universitários do Rio Grande do Sul muito devem ao Professor Dick. Em dois anos à testa do Centro Acadêmico Sarmento Leite da Faculdade de Medicina da UFRGS (1952 e 1953) e depois na presidência da FEUPA-FEURGS (1953 e 1954), além da Presidência da Associação dos Ex-alunos do Colégio Sinodal, criou a programação das casas do Estudante Evangélico Universitário de Porte Alegre – hoje com 3 casas em Porto Alegre – e ainda o primeiro Restaurante Universitário no país, administrado exclusivamente por estudantes (FEURGS), na Azenha, em Porto Alegre.

Aqueles que vieram a conhecer o Prof. Dick mais recentemente ou apenas no contexto de sua exitosa atuação nas administrações regionais ou nacionais, pouco sabem de sua sólida formação científica. Além dos diversos estágios realizados no Brasil, junto à renomados laboratórios de bioquímica e de endocrinologia, bastará lembrar que o pesquisador Dick trabalhou ao lado de três cientistas de renome que mais tarde foram distinguidos com o Prêmio Nobel de Química ou de Medicina, ou seja, Luis Frederico Leloir em 1955, Hans Adolf Krebs em 1956 e 1957 e Feodor Lynen, em 1964 e 1965).

A sua cooperação com o eminente químico Leloir pode ser avaliada pela circunstância de que o único filho homem do Prof. Dick recebeu o mesmo pré-nome – Luis Frederico – do consagrado cientista argentino, como relata, orgulhoso, o filho. Sua produção científica, como sabemos, é muito rica e principalmente diversificada, percorrendo os diversos campos da Enzimologia, da Ecotoxicologia e do Monitoramento Ambiental.

Perde-se a conta dos numerosos momentos em que Tuiskon Dick foi destacado e honrado com distinções públicas especiais. Citá-las todas nominalmente por certo romperia os limites de tempo e espaço desta comunicação. Não sei se estaremos acertando a preferência do homenageado, mas a Grã-Cruz da Ordem do Mériro Científico e Tecnológico, do Ministério da Ciência e Tecnologia, recebida das mãos do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso na presença do Ministro Ronaldo Sardenberg, no dia 10 de agosto de 2001, em Brasília, por certo ocupa um lugar especial nos guardados do ilustre colega.

Não creio que exista algum colegiado da nossa Universidade no qual o Prof. Dick não tenha tido assento, desde às antigas comissões de carreira até o conselho universitário. Passou pela direção do Instituto de Biociências (1972-1976) pela Vice-Reitoria e alcançou o posto de Reitor no período de 1990 a 1992

O período de sua gestão na direção do Instituto de Biociências certamente tem muito a ver com a presença do nosso homenageado no presente seminário. A reforma universitária havia recém introduzido profundas alterações na estrutura da universidades, ampliando o espaço dos departamentos e reduzindo as administrações das faculdades e dos institutos a um elenco modesto de atribuições burocráticas. Muitos diretores entregaram-se ao novo sistema, de forma passiva, quase resignada, mas não o Diretor Tuiskon Dick. Atento às transformações que se operavam no espaço social, em particular a crescente importância da questão ambiental, tanto no espaço rural como urbano, o Diretor Dick tratou

de arregimentar os recursos materiais e humanos dos departamentos do Biociências, para qualificar o saber científico e tecnológico necessário para marcar a presença da Universidade no debate em andamento. Completada a etapa da denúncia ambientalista, da mobilização popular para a busca de uma relação mais equilibrada com o meio ambiente, faltava ao Brasil a criação de instrumentos de ensino e de pesquisa capazes de preparar os profissionais ecólogos que o país precisava e gerar conhecimentos qualificados capazes de instrumentar as decisões públicas e privadas voltadas para a gestão sustentada do meio ambiente. O NIDECO – Núcleo Interdepartamental de Estudos Ecológicos – iniciativa de Tuiskon Dick, foi absolutamente pioneiro no território brasileiro.

O curso de Especialização em Ecologia, mais tarde transformado em programa sensu stricto, teve como um dos primeiros alunos matriculados o ambientalista José Lutzenberger, o que já é um referencial de acerto da proposta acadêmica da UFRGS no campo da Ecologia.

O Dr.Paulo Nogueira Neto, à frente da Secretaria do Meio Ambiente do Governo Federal, logo encontrou no NIDECO e depois no subseqüente Centro de Ecologia da UFRGS, ainda sob a direção de Tuiskon Dick, o parceiro ideal para a efetiva implantação das estações ecológicas, Taim e Esmeralda, no sul do país.

A ida de diversos jovens docentes da área biológica da UFRGS para a Alemanha, na busca de uma formação pós-graduada no campo da Ecologia, foi fortemente estimulada pelo nosso homenageado. Eles representam hoje a base docente do programa de pósgraduação em Ecologia da UFRGS.

No rastro das ações de Dick na direção do Biociências e do CENECO, construiu-se uma das mais produtivas parcerias já vividas pelo nossa Universidade. O convênio de Cooperação entre a UFRGS e a Universidade de Saarland, na Alemanha, de 1979 a 1987, apoiado com expressivo suporte da SUBIN/SEPLAN, ensejou o aparelhamento técnico e laboratorial do Centro de Ecologia e os trabalhos de pesquisa em desenvolvimento no Estado. A vinda de diversos docentes e pequisadores da Alemanha foi diretamente intermediada por Tuiskon Dick e decisiva para a consolidação da cooperação Brasil/Alemanha no campo da Ecologia.

A ida de Dick para Brasília em 1995, convocado que fora pelo Governo Federal para atuar tanto na Secretaria do Ensino Superior do Ministério da Educação, como na Coordenação da Cooperação Internacional da CAPES/MEC, deu-lhe a grande oportunidade de atender de forma mais ampla e mais intensa as expectativas da comunidade acadêmica brasileira quanto ao intercâmbio e a cooperação universitárias internacionais. A experiência internacional recolhida na UFRGS no campo da Ecologia foi decisiva, quando a CAPES, pelas mãos de seu presidente ABILIO BAETA NEVES e com o apoio de Tuiskon Dick, dinamizou ou construiu os grandes programas cooperativos acadêmicos internacionais, envolvendo não apenas a Alemanha (UNIBRAL e PROBRAL), mas também a França (COFECUB e BRAFITEC), Portugal (ICCTI), Espanha (CAPES/MECD-DGU), Argentina (SECYT e CEAPG) e os Estados Unidos da América do Norte (CAPES-FIPSE), entre vários outros países.

A concretização do programa CAPES/FIPSE, tema central do presente conclave e que hoje vive um momento especial de transição e reavaliação, talvez seja um dos majores êxitos da Cooperação Internacional da gestão de Baeta Neves e Tuiskon Dick. Não se deve esquecer que o federalismo exacerbado da grande nação do Norte há anos vinha constituindo um obstáculo para a identificação de uma instância, agência ou repartição de abrangência ou competência amplamente nacional, capaz de dialogar em igualdade de status com a CAPES. A identificação do FIPSE - Fund for the Improvement of Post Secondary Education, do Department of Education, dos Estados Unidos e a consolidação dos laços cooperativos entre as duas agências, foi obra pessoal de Tuiskon Dick e Abilio Baeta Neves e principalmente, uma grande conquista para o Brasil. A formação de parcerias universitárias, voltadas para o intercâmbio de estudantes de graduação nos dois sentidos, a aproximação das estruturas curriculares, prevendo, no futuro, o reconhecimento recíproco de diplomas e a realização de estágios no exterior, são iniciativas de grande valor acadêmico e cultural para formação dos nossos estudantes universitário. De minha parte, tendo participado de diversos momentos gerenciais do acordo CAPES/FIPSE, na seleção e avaliação de projetos de parceria na cidade de Austin, no Texas, em reunião técnica no Departamento de Educação em Washington e ainda, em reuniões binacionais de seleção de projetos em Brasília, tive ampla oportunidade de avaliar a importância do programa com as universidades norte-americanas e convencer-me da necessidade de preservar o acordo e desenvolve-lo ainda mais, com o aporte dos recursos materiais e financeiros necessários.

Ainda restaria dizer algumas palavras sobre o nosso homenageado, enquanto colega, amigo e companheiro de lutas acadêmicas ao longo dos últimos cinqüenta anos.

Em primeiro lugar é preciso falar de sua insuperável afabilidade pessoal, tendo sempre uma palavra ou um gesto atencioso para os amigos e conhecidos. Enquanto alguns visitantes vindos de outras regiões do país ou do exterior eram deixados, por alguns dirigentes, entregues à sua própria sorte na cidade hospedeira, Tuiskon Dick sempre acha uma alternativa para levá-los a um restaurante, um chopinho amigo, um copo de um vinho tinto gaúcho, enfim, um momento social de hospitalidade. Certamente as suas inumeráveis conquistas junto às autoridades dos mais diversos segmentos da administração publica e privada, se apoiaram na capacidade do Dick de conquistar amigos e mantê-los assim.

Depois, a sua irrestrita fidelidade aos amigos e colaboradores, aliada à capacidade de delegar competências, sem transferir ou renunciar à sua autoridade. Mas Tuiskon Dick sempre soube também e continua sabendo cobrar dedicação, rapidez e competência de seus colaboradores.

Antes de sua formatura na Medicina, em 1954, o jovem médico Tuiskon Dick recebeu a incumbência de acompanhar e cuidar da irmã Gudrun, também estudante na Medicina, na viagem dos formandos até Buenos Aires. Foi onde se rendeu aos encantos da Yeda Pinheiro,

hoje sua esposa, já Professora de Físico-Química da UFRGS. Bem diz o Fruticultor ou o Geneticista – a maça nunca cai longe do pé, pois os três filhos são da área acadêmica: O engenheiro Luís Frederico Pinheiro Dick é docente do CPG Engenharia Metalúrgica/Escola de Engenharia, UFRGS, Deborah Pinheiro Dick está na Química e na Agronomia da UFRGS e Ingrid Dick de Paula, Médica, está na Faculdade de Medicina da USP em Ribeirão Preto.

Assim, pedimos ao Professor Tuískon Dick que aceite a homenagem que hoje lhe prestamos, porque diante do que aqui relatamos, reconhecemos na sua pessoa o cientista altamente qualificado, o administrador competente, dedicado e atento às prioridades do espaço social no qual a universidade está inserida, o planejador com ampla visão internacional, o estimulador irrestrito das vocações dos jovens para as carreiras universitárias e principalmente, o colega amigo e leal de todas as horas.

Prezado Tuiskon Dick - tem sido uma grande honra e um grande prazer tê-lo ao nosso lado durante todo este tempo.

#### AGRADECIMENTO À HOMENAGEM RECEBIDA\*

#### Tuiskon Dick\*\*

Meu caro Vice-Reitor, professor Pedro Fonseca, amigo de longa data, meus caros professores da mesa. Eu especialmente gostaria de cumprimentar vivamente o magnífico reitor da PACE University e a Profa. Dra. Beverly Kahn pelas suas presenças e, através deles, "my best greetings to all visitors from Pace University, from Argentina, from Europe. It's a very, very great pleasure to see you here and to have you with us".

Destaco, inicialmente, que esta é uma homenagem absolutamente não-merecida. Quando eu recebi a informação, há pouco, desta iniciativa, tomei a liberdade de enviar uma carta à Profa. Cláudia Lima Marques, que junto com a Profa. Beverly Kahn e seus companheiros aqui, organizou esse magnífico evento. Trata-se de uma excelente iniciativa, que merece todos os aplausos, e que também confirma os resultados tão positivos obtidos e o importante papel do Programa FIPSE-CAPES no Brasil, a cooperação efetivamente bilateral com as universidades parceiras dos Estados Unidos da América. Reforçar o reconhecimento público deste programa se torna sempre mais necessário, considerando a ainda recente notícia de sua temporária interrupção. Todas as manifestações de ordem acadêmica representam um precioso apoio à CAPES e, acima disso, à administração.

Em relação à homenagem pessoal prevista neste evento, desejo apresentar minhas preocupações tanto quanto ao mérito, como quanto à sua conveniência. Se essa homenagem diz quanto à minha colaboração no programa FIPSE-CAPES, devo assinalar que todas as nossas ações na CAPES foram resultado de um esforço coletivo, de equipe. Desde o então

<sup>\*</sup> A forma oral dessa manifestação foi mantida. Degravação realizada pelos acadêmicos de iniciação científica da UFRGS, do Grupo de Pesquisa (CNPq) "Mercosul e o Direito do Consumidor", da Faculdade de Direito.

<sup>\*\*</sup> Professor titular e ex-Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

presidente, Prof. Dr. Abílio Baeta Neves, até seu diretor administrativo, Luis Alberto Barbosa, que sempre foi um excelente e insubstituível operador financeiro. Luis Alberto Barbosa está hoje na Fullbright Administration, em Brasília, também como operador financeiro.

Se, por outro lado, a homenagem se refere ao inicio da atividade do desenvolvimento da ecologia em nossa universidade, em 1973, do que participei, com a fundação, nesta data, do Núcleo Interdepartamental de Estudos Ecológicos (NIDECO), hoje o Centro de Ecologia (CENECO), devo novamente enfatizar que o mesmo não teria tido sucesso se não fosse o esforço coletivo de um grande grupo de professores, além de muitos jovens pós-graduandos e pós-graduados de nossa Universidade. Outra lembrança se refere ao necessário apoio público das extraordinárias contribuições da CAPES na qualificação da universidade brasileira, antes mencionada, de maneira muito apropriada, pelo nosso magnífico reitor, em especial, na gestão anterior e na atual da CAPES, respectivamente, Prof. Abílio Baeta Neves e Prof. Dr. Jorge Guimarães, ambos professores de nossa Universidade.

Evidentemente essa iniciativa de marcar essa parte do Projeto conjunto através do Símpósio está tão bem pensada e merece os nossos mais efusivos aplausos. Abordar ao mesmo tempo a globalização econômica, a sociedade civil e o meio-ambiente, em face da universidade, é uma tarefa complexa e, de certa forma, muito ousada.

#### 1. O DESENVOLVIMENTO DA ECOLOGIA NA UFRGS

Eu desejaria ocupar o tempo das Sras. e Srs. nesses próximos minutos, quem sabe longos demais, procurando focar, dentro de uma perspectiva histórica, como se desenvolveu a Ecologia dentro desta Universidade e como é que ela se relacionou em função do meio ambiente e em função da sociedade civil, para depois, num segundo momento, se me permitirem, abordar o aspecto da importância da Universidade dentro do processo de globalização, tão esquecida dentro do contexto de análises da globalização internacional.

Existe um texto muito interessante, elaborado por Cláudio Moura Castro, também com Buarque de Hollanda, publicado em 1975, creio eu, em uma das revistas de administração, em que ele faz uma análise das Ordenações Manuelinas, elaboradas há 400 anos, onde uma série de determinações foram estabelecidas também quanto ao aspecto ambiental, já naquela época, e ligava a preservação à limpeza dos riachos, à conservação da mata ciliar e punia a quem não obedecesse essas Ordenações. E também punia aqueles que derrubavam árvores de matos. Não hectares de árvores, mas mesmo algumas. O castigo era de tal ordem severo que o infrator era enviado para a África! Caso a agressão atingisse árvores frutíferas, a pena era ainda mais acentuada. Era expulso e enviado para o pior lugar que se conhecia naquela época: para o Brasil. Eu me pergunto hoje, o que vamos fazer e para onde vamos mandar aqueles que derrubaram não só algumas árvores, não alguns hectares, mas uma área enorme, que corresponde ao Estado de Alagoas, somente no ano de 2004, ou o desmatamento da Mata Amazônica. Para onde é que vamos mandar essa gente? Para o Pólo Sul? Vamos, quem sabe,

mandar para Marte ou para a Lua. Tanto aqueles que derrubaram, como aqueles que permitiram que fossem derrubadas. É uma situação muito séria, que espelha, de certa forma, o atraso em relação ao que acontecia há 400 anos.

Em nosso meio, a manifestação mais visível, historicamente, quanto a assuntos ambientais, é a publicação do nosso ex-colega e amigo, Pe. Balduíno, sobre a fisiografia do Estado do Rio Grande do Sul. O autor, além de antropólogo, era botânico, e criou o maior herbário naquela época do Estado, que está hoje no Rio dos Sinos. Na fisiografia do Estado, ele descreve os ambientes naturais com precisão. Logo mais no fim da obra, ele descreve também todos os aspectos, todas as características da ciência do meio ambiente, que hoje chamamos de Ecologia.

Posteriormente, nosso Estado teve uma serie de iniciativas individuais, de pessoas que atuavam individualmente e faziam com que houvesse uma sensibilização pública para isso. Isso aconteceu na década de 40, mas a situação começou a se agravar. O desenvolvimento da agricultura, o uso de agrotóxicos, o aumento da população urbana, todos os aspectos do novo crescimento que aconteceu sem o cuidado do aspecto ambiental trouxe novos desafios. Em São Paulo foi fundada em 1956 uma sociedade chamada "Amigos da Natureza", através de Paulo Vieira Neto e seus companheiros, mas muito mais acentuado e publicamente mais conhecido foi o processo que nos levou à fundação, aqui, no Rio Grande do Sul, da AGAPAM. Nos ouvíamos, conhecíamos e tudo isso somou para que movimentos próprios começassem a se estruturar agora, coletivamente.

No cenário internacional, a Reunião de Estocolmo e sua declaração em 1972 foi extremamente decisiva, não somente para as pessoas que participaram, mas para todo mundo. Brandão Cavalcante, um representante brasileiro lá em Estocolmo, ao retornar em 1973, insistiu na instalação da chamada Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Essa secretaria teve, como primeiro coordenador, por convite de Brandão Cavalcante, o Paulo Vieira Neto, uma pessoa que eu não gostaria de esquecer de mencionar. O Paulo era formado em direito e procurou preocupar-se em aglutinar pessoas em torno de assuntos ambientais. Mais tarde, estudou biologia. Muito mais tarde, fez a livre docência, já na década de 80, para se tornar professor da USP. Mas nesse intervalo ele estruturou a Secretaria e eu me recordo de ter visitado ela neste período. A SEMA estava localizada no Río de Janeiro e foi o embrião daquilo que hoje é o Ministério do Meio Ambiente neste país. O Paulo Vieira Noto conseguiu construir um órgão oficial nos anos 70 com o estabelecimento de uma série de normas coordenadoras, quando foi, por lei, estabelecido o Conselho Nacional do Meio Ambiente. É uma outra contribuição, outro veiculo importante do processo ambiental neste pais. E nós, no outro lado da moeda, víamos organizações não-governamentais se mobilizando, mobilizando a opinião publica, mobilizando a imprensa, tendo presença política e traduzindo-se em ações bem importantes, como, por exemplo, a Lei da Proibição dos Organoclorados, de 1982, que foi a primeira no pais. Foi extremamente importante esse processo público de sensibilização daqueles que deveriam participar, porque também eram atingidos e também eram interessados no processo. E havia a Universidade e seu papel importante na defesa do meio ambiente.

A Ecologia, como ciência, surgiu muito tarde. O termo foi pela primeira vez estabelecido por Ernst Haeckel, em 1869, várias vezes tomado como ecologia vegetal, ecologia animal, durante as décadas seguintes, especialmente nesse século passado. Nós, cientistas, começamos a olhar o organismo, o indivíduo, como um sistema, com todas as regras e as leis de um sistema. Com auto-controle, com feedback, com indicadores, com estabilidade, com regulação interna. A mesma coisa foi aplicada, também nesse período, conceitualmente, ao aspecto do sistema ambiental. Hegel dizia, ainda em relação ao ser vivo com o ambiente, que o ser vivo é produto também dessa inter-relação, além de produto de seu patrimônio hereditário ou genético. Este processo de interação começou a tomar corpo e o assunto ecologia como ciência começou a ser caracterizado. Não penetrou rapidamente na Universidade. Não era assim tão presente o aspecto ecológico. Preservação do meio ambiente, preservação da natureza, tudo isso, mas isso como um sistema, que tem leis, que tem regras, que tem mil indicadores gerais, são questões mensuráveis e podem e devem ser monitoradas. Podem ser trabalhadas qualitativa e quantitativamente. Pode-se aplicar o método científico ao estudo do meio ambiente e à relação dos seres vivos com o ambiente. Isso começou a se consolidar realmente em época mais recente. Por isso, nós nos preocupamos, no inicio da década de 70, com essa coisa nova que estava surgindo. E como é que se teve isso? Não sei se recordam, pois todos vocês são muito jovens.

### 2. A MINHA VINCULAÇÃO COM A MATÉRIA

Bom, eu estou nesta Universidade como professor desde 1947. Alguns pais de vocês não tinham nem nascido ainda. Minha primeira aula na Universidade foi em março de 1943, nesta casa de André da Rocha, onde a Faculdade de Filosofia foi sediada inicialmente. E onde eu tive a primeira aula? Na sala onde é hoje a pós-graduação. Exatamente na mesma sala eu tive uma aula de cálculo integral.

Vejam bem, a nossa universidade tinha sofrido uma reforma muito drástica, muito positiva no meu entender. Aboliu as cátedras. Eu, catedrático, mais de duas vezes naquela época já, fiquei muito contente e muito espantado. A cátedra era um impedímento da elasticidade, da dinâmica, da mobilidade, do crescimento da Universidade. Os departamentos foram instituídos, mas muita reforma interna foi estabelecida também. E muitos departamentos ficaram enfraquecidos. O nosso Departamento de Zoologia tinha três professores: uma pessoa em tempo integral com excelentes bolsistas e dois colaboradores, professores de tempo parcial. Um deles, o professor Ludwig Buckup, que sempre diz que o Departamento de Zoologia cabia no banco de entrada do Instituto.

A botânica não conseguia o reconhecimento de sua pós-graduação na CAPES. Estava fragilizada. Então o que nos ocorreu, na época na direção do Instituto de Biociências, que estava recém se iniciando, foi introduzir, dentro do Departamento de Zoologia e Botânica um programa novo, ocupando essa onda de interesses na área ecológica interdisciplinar. Por isso, foi fundado o Núcleo Interdepartamentental de Estudos Ecológicos, que creio foi

primeira iniciativa interdisciplinar desta Universidade, pelo menos dessa dimensão. Nós tínhamos, na mesma sala, biólogos, químicos, médicos, geógrafos, geólogos. E convidávamos o pessoal da agronomia, do Instituto de Biopesquisa, Geoprocessamento, e freqüentemente economistas e também professores da área do díreito, da área da medicina e, evidentemente, da área de políticas publicas, ciências políticas, para as reuniões. Nosso processo de implantação do NIDECO foi acompanhado de uma outra faceta.

### 3. O APOIO DA ALEMANHA AOS PROJETOS

O DAAD alemão realizava encontros de seus antigos bolsistas e nós insistimos que um encontro fosse em Porto Alegre e o assunto fosse o meio ambiente. Isso ocorreu em 1973. Nós tivemos, ali no prédio da antiga Faculdade de Medicina, uma extraordinária reunião: o interesse público estava ali. Foi a maior reunião que se fez, na época, em torno do meio ambiente. Quatrocentas pessoas estavam inscritas. Tínhamos alguns visitantes da Universidade de Saarbrücken e eu gostaria de citar especialmente Paul Müller, que mais tarde se tornou reitor da Universidade e presidente do Estado do Saarland, Alemanha. Tínhamos um grupo de Freiburg, de ecologia florestal, e se dinamizou uma discussão nova para nós, que resultou em um excelente convênio com a Alemanha, que trouxe, quem sabe, naquela época, o primeiro fluxo de recurso estrangeiro para a nossa Universidade. Na época, era muito dinheiro e permitiu estruturar a parte física do NIDECO. A Universidade não gastou praticamente um tijolo nas edificações, nem nos equipamentos, nem na rede interna de informática do NIDECO, hoje Centro de Ecologia. Mesmo os móveis foram todos adquiridos, de uma forma ou outra, através de projetos desse convênio com a Alemanha. Isso nos permitiu várias iniciativas.

# 4. A IMPLANTAÇÃO DAS ESTAÇÕES ECOLÓGICAS

A primeira iniciatíva veio com Paulo Vieira Neto, que iniciou uma programação importantíssima, que nós deveríamos retomar. Ele iniciou a implantação das estações ecológicas, que não são somente reservas naturais. Reserva natural é uma coisa. Estação ecológica, por lei, por definição da lei de 1981, prevê pesquisa. Deve-se fazer pesquisa, inclusive é reservada uma porcentagem da área para efeito de pesquisa. Pesquisa de observação, mas também pesquisa ativa. Houve a implantação, no país, naquela época, de 12 novas estações ecológicas, duas aqui no Rio Grande do Sul. E nós fomos procurar o Paulo, numa das conferências de Porto Alegre, e oferecemos os préstimos da Universidade para organizar uma estação ecológica. E fizemos isso na qualidade de coordenador administrativo, depois coordenador de implantação e coordenador científico também.

Quais eram as estações? A primeira era a do Taim. A segunda era a Aracuri-Esmeralda, na Região do Planalto. Taim, como vocês sabem, corresponde a 32 mil hectares, 12 km de costa, numa zona extremamente importante por causa dos banhados, e não só por causa dos banhados, mas porque está entre a Lagoa Mirim e o Oceano Atlântico. Nós conseguimos os recursos de desapropriação, desapropriamos, construímos lá os prédios, os laboratórios, os alojamentos dos estudantes, 48 espaços, salas de seminários, infra-estrutura, locomoção, barcos etc. E, obviamente, uma coisa não tão ecológica, uma grande chutrasqueira. O Taim foi, para nós, um instrumento muito importante de atuação. Num determinado momento, um terço das aves aninhadas no país foram feitas no Taim, de aves migratórias que vivem no Hemisfério Norte e que passam por lá. Um trabalho extremamente importante feito pela UNISINOS.

Novas espécies animais também foram descobertas lá. Paulo Buckup, da graduação, descobriu várias. Outro aluno de pós-graduação descobriu novos roedores, que levam o nome dele. Os alunos tiveram uma enorme possibilidade de atuação no Taim. Aquilo era um paraíso. Era um trabalho eufórico. Inicialmente, acampavam, mesmo no inverno, participavam de maneira construtiva e, mais tarde, tivemos a chance de envolver também a Universidade de Pelotas e a Fundação Universitária de Rio Grande no processo. Lamentavelmente, em 1981, por determinação oficial, as estações ecológicas foram passadas para o IBAMA. Passou para a esfera da administração governamental e parou.

Assim também a Aracuri-Esmeralda. A Aracuri-Esmeralda tem um fenômeno fantástico quanto à migração de papagaios. São milhares de aves, em abril e maio, que estão lá, milhares. Antigamente, diziam que eram 30 mil que pousavam no capão. Depois levantavam vôo e saíam. Aquilo deu um estímulo enorme, se estudou lá o efeito das queimadas sobre a recuperação dos pinheirais. Uma série de coisas importantes foi realizada. Construímos três casas lá, montamos toda a infra-estrutura também. Lamentavelmente, as estações ecológicas não estão mais aqui.

### 5. O PLANTIO DO SOJA E A EXPORTAÇÃO DE FRANGOS

O outro tema que começou a surgir para nós, dentro desses novos desafios, foi o episódio, acho que todos se recordam, pelo menos os brasileiros que estão aqui, do retorno de uma enorme carga de soja contaminada por sementes que, por sua vez, tinham agrotóxicos, da China. Eu sou originário da área rural, pois sou de Taquari. Lá acompanhei a implantação do minifúndio, a sua crise e sua salvação, através da agricultura intensiva familiar e da suinocultura. Nesse sentido, a organização de cooperativas no Estado é uma história bonita. Com o correr dos anos, tanto no Noroeste do Estado, como naquelas chamadas colônias antigas, italianas e alemãs, na região de Caxías do Sul, a exportação de frango se tornou um 'must'. Hoje somos o maior país exportador de frangos do mundo. Então nós começamos a fazer os laudos de exportação de todas as exportações do Estado, até do Paraná. Isso foi muito importante, pois nos deu uma experiência enorme.

### 6. A IMPORTÂNCIA DA UNIVERSIDADE DENTRO DO PROCESSO

Eu ainda queria falar outra coisa. Eu não sei se eu estou cansando vocês, mas acho que deve ser divulgada. Eu gostaria de me fixar em um outro tema, que ilustra melhor o papel na Universidade no processo. Em 1977, o governo de Santa Catarina nos solicitou para fazer um estudo integrado da região carbonífera de Criciúma e do rio que corre através dessa região. Lá fomos nós, amadores, aprender muito. Instalamos laboratórios em casas de colonos, ao lado dos riachos. Vocês podem imaginar isso? Ficamos coletando amostras de hora em hora e começamos a fazer os primeiros testes, que eu não sei se não foram os primeiros do país, mas em todo o caso, foram os primeiros realizados por nós. Havia gaiolas e armações, onde expúnhamos nossos animais de teste. Foi extremante interessante o trabalho, pois procurávamos ver a correlação da mineração com a saúde e não foi tanta surpresa o fato de não haver registros que conectassem o assunto da saúde com o assunto ambiental. Não estávamos habituados a isto, não estávamos nem induzidos a ir fazer esses registros. Quem sabe até hoje os nossos registros de saúde têm essa falha, de não conectar o elemento ambiental a eventuais manifestações. Nós tivemos uma vitória, mas isto saiu em 1978, que foi o Relatório final da Fundação de Apoio à Tecnologia e Meio Ambiente de Florianópolis, do governo de Santa Catatina e a da UFRGS. Este relatório não é só histórico, mas também muito interessante, porque data de quase 30 anos. Nesta época não se fazia pesquisa nestes termos, nem dessa forma. Esse documento provocou uma reunião muito importante da Eletrosul, com participação de centenas de pessoas em Florianópolis, para nortear o planejamento ambiental e o planejamento regional em torno de Criciúma.

O segundo estudo em torno do carvão foi feito por solicitação da companhia elétrica em Candiota, que é a maior mina a céu aberto da América do Sul, acho da América Latina. Lá se planejava a instalação de termoelétricas. Uma coisa muito importante, de certa dimensão, foi a avaliação ambiental. Novamente trabalhamos com carvão, já agora com 60 e tantas pessoas. Fizemos ao longo de muito tempo um monitoramento, os primeiros testes de avaliação por exposição, bioindicadores por exposição, especialmente vegetais e poluição aérea, e deixamos um planejamento regional, especialmente da região de Candiota, desde o Rio Candiota até o Rio Jaguarão. Ainda hoje, às vezes, o nosso grupo ou um outro grupo do nosso elenco é solicitado para operar e participar de trabalhos lá.

O terceiro trabalho que considero importante: fizemos um outro projeto extremamente ambicioso. Ele se destinava a fazer uma avaliação integrada da zona do baixo Jacuí, Charqueadas, São Jerônimo e mais 7 municípios. Novamente o carvão, mineração, agora já com uma usina termoelétrica funcionando bem e com uma mineração bastante atuante também. Nós reunimos uma equipe e eu acho que foi o maior episódio, para mim uma das grandes alegrias, de coordenar este trabalho com 96 pessoas na avaliação ambiental de Charqueadas e arredores. Durante anos nós não examinamos simplesmente o que acontecia com os metais pesados que saiam como detritos do carvão e se transferiam para a parte mais aquosa e eventualmente para a vegetação, etc. Não examinamos só os particulares, não monitoramos só as 3 microbacias na saída. O que se fez foi um estudo pela boa conservação

da ciência do solo, da recuperação dos dejetos, o estudo do impacto de saúde. Fizeram o levantamento de mais de 10 mil escolares. Quem fez isso foi nosso ex-aluno, Roberto Juliani, e o grupo de genética médica. Convocamos o pessoal do Hospital de Clinicas, que fez o levantamento de 400 mineiros e não-mineiros da zona, além de um estudo particular feito pelo grupo da química da nossa Universidade.

Mas mais do que isso, nos interessava saber como é que esses mineiros, que se aposentam muito cedo, eventualmente se sustentam. É muito bonito todos receberem ainda, em novembro, uma convocação, um convite para a reunião dos ex-mineiros. Eles se reúnem e discutem não somente nostalgias, mas problemas que têm. Nós procuramos avaliar qual era a perspectiva de novos empregos em áreas alternativas de trabalho. Assim como também nos interessava saber como é que essa coisa toda funcionava quanto à informação sobre os assuntos ambientais do cidadão, do homem comum, do escolar. Queríamos saber como é que se fazia uma decisão em nível municipal. E fizemos um contato muiro forte com os vereadores, com os prefeitos, para analisar como é que se decidiam as questões. Quais são os impedimentos, como é que se formulam opiniões, no sentido de haver decisões sobre assentados, tudo isto resultou em tese de mestrado, há doutorado feito nisso, são mais ou menos 36 em total e disso nasceu também um livro, que é a obra "Carvão e Meio Ambiente", pela nossa Universidade, que relata o essencial desse processo, a avaliação ambiental com dados, não somente com suposições, e com perspectivas de planejamento.

Para nós foi um grande exercício e uma oportunidade de trabalhar com um grande número de pós-graduações, com um grande número de companheiros. Era bonito estar na mesma sala, sentado com o pessoal da Agronomia e ao lado deles pessoas da Ciência Política. Então na mesma sala operamos da mesma forma, para o mesmo objetivo, todos com as suas perspectivas e experiências. Avaliação ambiental é isto, e nós devemos continuar a investigar.

Há outras atividades que envolveram a Universidade. Há uma contribuição muito forte com a rede metropolitana sobre o controle da poluição do ar.

E em 1996, já quando eu estava na CAPES, tive a oportunidade, preocupado com essa situação da Universidade, de fazer uma proposta. Eu entreguei para a Secretária-geral do Ministério do Meio Ambiente, que naquela época estava respondendo pelo Ministério, propostas para a inserção da Universidade brasileira nos processos do Ministério do Meio Ambiente. Eu pensava que a Universidade devia ser associada com esse processo. Nós fizemos uma proposta de 10 pontos em que nós podíamos cooperar, através de uma agência especializada. Eu acho que é necessário que haja um fundo específico para assuntos de meio Ambiente. Estou usando de novo esta oportunidade para fazer um pouquinho mais de propaganda dessa proposta. A Universidade deve ser incluída, de maneira dirigida e incentivada, com encargos, no processo de análises e monitoramentos ambientais e nós temos, certamente, no Brasil, uma razoável competência para isso hoje.

# 7. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Mas eu não queria deixar de fazer um rápido comentário, porque foi mencionada a CAPES e a atividade que eu desempenhei lá, na coordenação da cooperação internacional, de 95 a 2002, durante 8 anos, portanto. Nós ampliamos muito a cooperação internacional e o princípio da cooperação internacional era sempre o seguinte: nós estamos em condições maduras de fazer intercâmbio, não decidindo só na formação de recursos no âmbito de pessoal, como era habitual, mas de associação institucional, fundamento institucional. Tanto é assim que o Projeto FIPSE-CAPES tem obrigatoriamente a assinatura, não somente do coordenador de carreiras, mas da comissão do curso e do Reitor. Isto é, tem que ser aprovado até em altas instâncias por causa do reconhecimento dos créditos cursados em intercâmbio. É este tipo de integração que nós queremos atingir. Há a necessidade de renovação, de desafios, de provocação para reexaminar aquilo que fazemos todos os dias, de metodologia, de estrutura curricular, de substância de matéria. Isto é fundamental e este programa tem esta finalidade também.

Conhece-se até uma proposta de reforma universitária alemã em face do processo de globalização. Ela precisa se atualizar, se colocar em campo. Pergunto se nos esforços da reforma dita universitária no nosso país, a qualidade é adequadamente considerável. Como isto se traduz, eventualmente, em termos mais práticos?

E isto eu procurei colocar num paper que a CAPES me pediu quando montou o novo plano plurianual que está sendo elaborado pelo MEC. A CAPES queria alguma coisa sobre cooperação internacional. Eu procurei informar o seguinte: a cooperação internacional acadêmica, através de diversos órgãos do governo, inclusive a CAPES, tem evoluindo solidamente para o crescimento da imagem de credibilidade da competência e da seriedade do Brasil no estrangeiro. Se existe no país ampla qualificação universitária para isto, e nós temos visto, a presença acadêmica brasileira também mostrou com freqüência sua utilidade com parceiros de desenvolvimento e relações diplomáticas. Nos processos de integração política econômica, como o MERCOSUL, a Comunidade Européia e mais recentemente em bloco de países em desenvolvimento, a associação promovendo a integração cultural sem perder a sua identidade cultural e a sua soberania nacional mostra a sua importância.

Nos processos de integração sujeitos às modificações de globalização, as fronteiras ficam mais pálidas, ficam menos visíveis, os capitais e os repasses de investimento são feitos com facilidade e com extrema rapidez, instantaneamente. E nós temos agora o MERCOSUL e uma integração cultural e acadêmica pode constituir um fator de estabilidade, sério, contínuo, um crescente processo de aproximação e integração internacional que se tem conduzido com propósitos claros, independente do que economicamente vai para cima ou vai para baixo.

Eu sempre me lembro de um episódio que me contaram. Naqueles bombardeios tremendos, horríveis, na Europa, em 44, 45 que arrasava cidades inteiras, uma cidade não foi bombardeada, a cidade de Heidelberg, universitária. Quem conhece sabe que ela é pitoresca, gostosa e diziam para mím que a cidade não foi bombardeada porque dentro do universo

americano na condução dos planejamentos estratégicos havia muitos que tinham estudado em Heidelberg. Isto protegeu a cidade. Quem sabe o nosso intercâmbio curricular, a nossa atividade mais intensiva, mais presente, mais atuante, sirva também para o processo de integração efetiva, sustentável, do futuro.

A Comunidade Européia está fazendo isso hoje, vocês todos sabem. Há um projeto da integração universitária em todos os países da Europa. Vocês devem estar acompanhando a consolidação da União Européia, apesar das recentes votações na França e Holanda contra a proposta de uma Constituição. Essa foi a filosofia com que nós procuramos ampliar as atividades da CAPES na cooperação internacional e eu quero me felicitar com vocês que são soldados de todo o dia, que estão operando e coordenando, coordenando e suando para que isto aconteça, em pequena escala. É um grão, mas muitos grãos vão se associar. Eu acho que o caminho é esse. Desculpem o tempo, muito obrigado, e agradeço essa homenagem que me foi prestada.

# Concorrência e Meio Ambiente Competition and the environment\*

# Augusto Jaeger Junior\*\*

Doutor em Direito do Mercosul e da União Européia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor de Direito da UFRGS. Ultimamente vem se dedicando aos estudos sobre a União Européia e sobre o Mercosul, tendo publicado artigos em jornais e revistas e ministrado palestras em Congressos e eventos, atividade de pesquisa de que são resultantes os livros "Liberdade de Concorrência na União Européia e no Mercosul", "Mercosul e a livre circulação de pessoas" e "Temas de direito da integração e comunitário", lançados pela Editora LTr, de São Paulo.

Boa tarde a todos os presentes, a todo o público que acorre a esse brilhante congresso realizado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em parceria com a Pace University, de Nova York. Faço uma saudação toda especial ao coordenador dessa sessão, Dr. André Jobim Azevedo, minha saudação também ao professor Dr. Carlos Alberto Ghersi e à professora Dra. Célia Weingartner, ambos da Universidade de Buenos Aires, que de lá

Palestra proferida durante o Congresso Internacional Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil, em homenagem ao Professor Doutor Tuiskon Dick (UFRGS), realizado em 2 e 3 de junho de 2005, no Salão Nobre da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre, RS, realizado por esta e pela Pace University, de Nova York. O autor agradece vivamente à bacharel em Direito pela URI — Campus de Santo Ângelo, Bárbara Teichmann, pela degravação da referida palestra, e à mestranda em Direito na UFRGS, Antonia Espíndola Longoni Klee, pelas sugestões lingüísticas e pela revisão do texto.

<sup>\*</sup> Doutor em Direito do Mercosul e da União Européia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor de Direito da UFRGS. Ultimamente vem se dedicando aos estudos sobre a União Européia e sobre o Mercosul, tendo publicado artigos em jornais e revistas e ministrado palestras em Congressos e eventos, atividade de pesquisa de que são resultantes os livros "Liberdade de Concorrência na União Européia e no Mercosul", "Mercosul e a livre circulação de pessoas" e "Temas de direito da integração e comunitário", lançados pela Editora LTr, de São Paulo.

vieram para abrilhantar essa mesa, bem como ao amigo de longa data, professor Dr. Luiz Olavo Pimentel, da Universidade Federal de Santa Catarina, que nos trouxe a sua mais recente publicação sobre Propriedade Intelectual e o Estado e hoje nos encantará também com uma palestra sobre propriedade intelectual e concorrência. Por fim, minha saudação à professora Dra. Cláudia de Lima Marques e à professora Dra. Beverly Kahn, que organizaram este Congresso numa parceria da Universidade Federal do Rio Grande do Sul com a Pace University.

Eu optei por escolher, dentro da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, um caso que expõe o conflito entre a concorrência empresarial e a defesa do meio ambiente, que foi o tema a mim ofertado. A minha palestra, então, chamarse-á a relação entre a concorrência e o meio ambiente. Para tanto, na primeira parte, apresentarei o sistema de adaptação legislativa da União Européia, ou sistema de hatmonização legislativa, e concluirei com um estudo de caso, em segunda parte, qual seja o caso chamado de Dióxido de Titânio, julgado na década passada (Caso Comissão contra Conselho, Dióxido de Titânio, Coletânea do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, 1991, p. I-2867.). Desculpemme os defensores mais arraigados do meio ambiente na platéia, mas o caso mencionado coloca, em processos econômicos de integração, a concorrência a um certo passo à frente do meio ambiente, em termos de políticas de mercado interno, quando a análise parte da questão da competência legislativa, como será visto.

É claro que, quanto à competência legislativa para as questões envolvendo o meio ambiente, também se pode ver o lado bom dessa decisão do Tribunal. Ela separa do tema da concorrência algumas questões importantes, que vou trazer na conclusão dessa palestra, como fauna e flora. Assim, restam especificados na relação entre a concorrência e meio ambiente dois grandes campos de competência legislativa, pelo Tratado de Roma, que é, diga-se de passagem, o Tratado que rege a Comunidade Européia. E nós ouvimos hoje do professor Tuiskon Dick a evolução no campo do Direito que a Comunidade Européia trouxe para o universo jurídico e para nós todos, operadores dessa Ciência. Essa evolução, esse benefício da existência de um bloco econômico sustentado no Direito, é perceptível por nós também enquanto partícipes de um processo de integração chamado Mercosul, que nos afeta enquanto pesquisadores ou cidadãos por si só.

A Comunidade Européia dispõe, para o sistema de adaptação legislativa, do artigo 94 do Tratado (TCE), que é o artigo originário para a emissão de regras uniformizadoras de leis e normas em geral com vistas ao mercado comum. Lá se tem também o artigo 95 TCE, que trata da competência legislativa para a emissão de regras vinculadas à realização do mercado interno. Esse é o atual conjunto de regras do sistema de adaptação legislativa na Comunidade Européia. O caso jurisprudencial mencionado explicita, além da relação conflituosa entre mercado comum e mercado interno, a relação que tem esse último mercado, que é o hoje existente na Comunidade, com a questão do meio ambiente e com a questão da concorrência.

O objetivo inicial de mercado comum foi desenvolvido durante três décadas na hoje União Européia, então denominada de Comunidade Européia. O artigo referido de número 94 vincula-se única e exclusivamente à emissão de regras para a realização deste mercado, isto é, para a superação das fases iniciais do processo de integração até a chegada dele na fase de mercado comum. Este objetivo de mercado comum tornou-se inadequado aos novos

objetivos que vinham surgindo na Comunidade Européia com o passar dos tempos, como por exemplo, os destinados às novas áreas de atuação do processo econômico comunitário. Esses novos objetivos tiveram a sua regulamentação advinda com o Ato Único Europeu, de 1987. Esse documento fundamental tornou evidente a necessidade que a Comunidade Européia, trinta anos após a sua fundação, teve de encontrar um novo mecanismo para o seu desenvolvimento legislativo. Esse novo mecanismo foi chamado de mercado interno e veio acompanhado de uma regra aceleradora para a emissão de normas para a sua formação e desenvolvimento.

Todavia, o Ato Único Europeu não trouxe só esta regra aceleradora para a emissão de regras. Ele também criou novas competências legislativas, entre as quais as chamadas paralelas, por se inter-relacionarem, que vieram a ser as competências legislativas para as questões de concorrência e para as questões de meio ambiente. Daí é que se forma, na questão da competência legislativa, o conflito existente entre a emissão de regras que devam ser sustentadas nas regras autorizadoras de normas vinculadas às questões de concorrência ou nas vinculadas às questões de meio ambiente. O novo objetivo de mercado interno ganhou, inclusive, um novo artigo de competência legislativa, que é o artigo de número 95, sem ter sido revogado o artigo de número 94.

A compatibilização desses novos objetivos e novas competências para as políticas mencionadas com a também nova regra aceleradora torna-se complicada com o ingresso, no Tratado de Roma, dos artigos de números 174 e 175, especificamente referidos à questão do meio ambiente, promovida com as alterações decorrentes da entrada em vigor do Ato Único Europeu. Pode-se, então, rapidamente fazer-se uma comparação entre as regras. De um lado há as regras dos artigos 94 e 95 e no outro canto a regra do artigo 175. A nova regra do artigo 95, para o mercado interno, prevê, por exemplo, a emissão de regulamentos e não apenas de diretivas. Ela prevê, também, a votação no Parlamento Europeu por maioria qualificada e não mais por unanimidade. Ela representou, dessa forma, a introdução de uma nova dinâmica para o processo legislativo comunitário, especialmente para a realização dos objetivos de mercado interno, advindos com o Ato Único Europeu.

A grande diferença entre essas duas regras parece estar no caráter democrático advindo com o artigo 95 ao prever não a mera oitiva do Parlamento Europeu, mas sim a colaboração efetiva do importante órgão na claboração de uma norma a ser editada.

O atual mecanismo de adaptação legislativa, então, divide-se em três linhas. Primeiro, tem-se o artigo 95, mais democrático, por um lado, pelos motivos vistos acima, e mais brando, por outro, pois prevê a necessidade apenas da maioria qualificada e não a unanimidade, ainda que vinculado aos objetivos únicos e restritos de mercado interno, que são as cinco liberdades fundamentais de um processo de integração. Em segundo lugar, é mantido o artigo 94, vinculado aos objetivos amplos de mercado comum, isto é, para ser usado mesmo para as exceções do artigo 95. Por fim, repetindo, tem-se o artigo 175, vinculado às questões do meio ambiente.

Até então não se falou do conflito que há entre a emissão de normas destinadas a uma concorrência empresarial mais equilibrada e à defesa do meio ambiente, mas este é justamente o problema que orienta a segunda parte dessa apresentação, para a qual passo agora.

O problema central surge em como criar situações iguais de competitividade, em países em que havia o envolvimento de custos diferenciados em função de exigências díspares dos direitos nacionais dos países que compõem a União Européia. Isto é, como exemplo, eu tomei, no caso concreto analisado, a França, que tinha uma legislação menos rigorosa de emissão de dióxido de titânio na atmosfera, por um lado, e a Alemanha, do outro lado, que é o país com a legislação mais rigorosa para disciplinar a emissão de dióxido de titânio na atmosfera. Como resultado, uma empresa que originalmente submeta-se à legislação alemã teria mais custos para a produção de seu produto, do que uma empresa que se submeta à legislação francesa. É um raciocínio lógico, mas que necessitava, com o incremento do processo de integração, ser equiparado. Essa regra, geradora de um custo diferenciado, promovia uma diferenciação nos custos, que por sua vez gerava uma disputa desleal na concorrência.

E a questão era onde sustentar a emissão da norma em questão, no caso uma diretiva que pudesse orientar as legislações nacionais a equipararem a competitividade das empresas, como no exemplo, quanto à emissão de gases tóxicos na atmosfera, e servisse também para a proteção do meio ambiente. Então, pergunta-se se a Comunidade deveria sustentar a competência de emissão dessa diretiva na regra do mercado comum, na do mercado interno ou na regra do meio ambiente? Este é um dos problemas que o caso julgado tenta solucionar e por isso eu o escolhi para embasar as considerações que aqui apresento.

A relação entre meio ambiente e concorrência não é única. Uma relação da concorrência é vista também com outras políticas como, por exemplo, com a política do consumidor, com a política econômica e monetária, com a política agrícola, com a política comercial ou com a política com a qual tem a sua mais difícil relação, que é a industrial. Por um lado tem-se o dever de manutenção do meio ambiente, mas de outro a necessidade de desenvolver a indústria e mantê-la competitiva e forte. Ambos estão conectados com a necessidade de manutenção da concorrência em um mercado interno, no caso o comunitário.

Enfim, este é um problema existente. Eu vejo a solução, talvez não contentando a todos, no julgamento do caso chamado Dióxido de Titânio. Esmiuçando-o, este caso é conhecido pela tentativa, da Comissão, de cassar a Diretiva número 89/428, que promovia uma certa equiparação da competitividade das empresas, como, por exemplo, entre a apontada competitividade das empresas francesas e alemãs, na questão dos custos para a redução da emissão de gases na atmosfera. O Conselho, que é o órgão encarregado, quanto a esse tema, para emitir uma diretiva, sustentou inicialmente sua emissão no artigo que tem a competência legislativa para as regras do meio ambiente, isto é, artigo 175. A Comissão, ao surgir o Ato Único Europeu, com uma nova regra aceleradora e com novas competências, antes comentadas, presentes no artigo 95, retirou a sua anterior proposta, que sustentava a emissão de uma diretiva no artigo 94, e passou a sustentá-la no novo artigo 95, isto é, no artigo aqui considerado

como acelerador legislativo do processo de integração. Recebeu, para tanto, o apoio do Parlamento Europeu, que, por sua vez, como se pode interpretar, também estava do lado contrário à posição do Conselho.

Levado o assunto ao Tribunal, o Parlamento manifestou-se no sentido de que a questão regulada pela diretiva envolvia dois objetivos e dois fundamentos. Assim o objetivo de eliminar a concorrência desleal e o objetivo de proteger o meio ambiente; e tinha dois fundamentos, o do artigo 95, proposto pela Comissão, tão logo do surgimento desse, e o fundamento do artigo 175, proposto pelo Conselho.

A pergunta que os ambientalistas efetivamente fizeram na época foi por que não sustentar de fato uma regra de emissão de gases tóxicos na atmosfera no artigo 175, que é o artigo dirigido à competência legislativa para as questões que envolvam o meio ambiente. A argumentação da Comissão, após intentada a ação no Tribunal, era de que a medida era direcionada à concorrência e ao funcionamento do mercado interno, e que por tal deveria ser sustenta no artigo 95, no qual são sustentadas, ainda hoje, todas as normas que prevêem o progresso no processo de integração comunitátio. A argumentação do Parlamento era no mesmo sentido, reforçada mais ainda pelo fato de que via-se ele, ao admitir a sustentação da emissão da diretiva em qualquer outra norma que não a do artigo 95, desprovido da possibilidade de colaborar com a sua elaboração, já que qualquer outra competência legislativa lhe dedicava apenas uma mera oitiva, uma mera consulta. A argumentação do Conselho, por outro lado, era de que o ponto central da causa era a questão ambiental e que, por tal, a norma deveria ter sido sustentada, como de fato foi em sua primeira emissão, no artigo 175.

A primeira solução criada para dirimir o conflito de competências legislativas veio com a manifestação do Advogado-geral. Disse ele que a norma possuía, de fato, dois objetivos: equilibrar a concorrência de mercado e proteger o meio ambiente. Mas que, por outro lado, o próprio artigo que trazia a competência legislativa para as questões envolvendo o meio ambiente permitia que normas destinadas ao meio ambiente fossem sustentadas em outras regras de aproximação legislativa. Então, a sugestão que deu para o caso o Advogado-geral foi, justamente, a de que, ao ter o próprio artigo vinculado ao meio ambiente permitido a sustentação de uma norma de sua competência legislativa em outra norma do Tratado, estava certa a Comissão, ao ter proposto, na época, a sustentação da emissão de uma diretiva no novo artigo 95, especialmente porque seria mais democrática a participação do Parlamento Europeu na emissão de uma norma quando seguido esse rito.

A segunda solução seria sustentar uma diretiva comunitária que previsse o atingimento de dois objetos em duas regras de competência legislativa, simultaneamente. Esta solução não pôde ser utilizada porque a participação do Parlamento, repetindo, conforme as duas regras, não era a mesma. Numa lhe cabia uma mera consulta, uma mera oitiva, e na outra uma colaboração efetiva na elaboração da norma.

A opção, então, do Tribunal foi cassar a diretiva sustentada no artigo da competência legislativa do meio ambiente e obrigar o Conselho a uma reformulação e nova emissão da diretiva, sustentando-a, dessa vez, no artigo 95, diga-se, no artigo dirigido à realização do

mercado interno, no artigo próprio para elaboração das normas que envolvam questões de concorrência, pois que esta é uma de suas liberdades fundamentais, a quinta.

Em conclusão, as consequências que observo, neste caso, são duas. Primeiro, uma nova classificação da política da concorrência, uma classificação que permitiu uma ligeira superação da mesma se colocada em choque com a política do meio ambiente. Segundo, a consagração da diferença entre os conceitos do mercado comum e do mercado interno, o que vem a dar uma nova linha divisória para os artigos 94 e 95 e, mais ainda, entre estes dois conceitos e objetivos comunitários clássicos e o artigo 175, que é o artigo da competência legislativa para o meio ambiente. Os artigos 94 e 95 são aplicáveis aos objetivos do mercado comum e mercado interno, dependendo das exceções, mas mais certo ainda era a previsão, na época do julgamento do caso, de que o artigo 175, se for considerado que qualquer questão de meio ambiente pode vir a afetar a competitividade entre as empresas, tornar-se-ia obsoleto. Por certo isto não aconteceu, não deve acontecer e é o lado bom também da especificação que o Tribunal fez ao disciplinar que o artigo dirigido à competência legislativa para o meio ambiente restrinja-se a questões de fauna e flora. Ao assim delimitar a competência legislativa do artigo 175, tem-se uma regra comunitária própria para questões não tão amplas, como são os objetivos de mercado comum e mercado interno. Tem-se, assim, na regra de meio ambiente as questões de fauna e flora unicamente e as demais questões que envolvem a concorrência e outras políticas comunitárias ficaram para serem sustentadas, desde aquela paradigmática decisão, ou na regra de competência legislativa dirigida às questões de mercado comum, ou na dirigida às questões de mercado interno.

Muito obrigado.

### WATER MARKETS

# Barton H. Thompson\*

Good morning!

It is great being back here again this morning for the second day of the conference on economic globalization, the environment and civil society in honor of Professor Dr. Tuiskon Dick. I would like to start now by thanking both of the two organizers of this wonderful conference, Professor Claudia Lima Marques and Professor Beverly Kahn.

Again, it is a great honor to be here amongst all of you and have an opportunity to talk to you about this tremendously important issue. I have been asked this morning to talk about water markets and, particularly, about international water markets. This concept of international water market actually encompasses two separate concepts.

The first concept relates to international water transfers where water, which is found in one nation, is transferred for some market price to consumers in another nation. The second issue, which is encompassed in this idea of international water markets, is privatization. Both of these topics are extremely important and highly controversial.

These issues are assumed important because water is the most critical resource on the planet. If you think about all of the various natural resources, the only one without which we cannot get by now is water. We could even survive without something as important as energy, provided that we could rely on modern energy resources. But none of us can get by without water. Not only can we not survive without water, but there is no industry that we could engage in without water. We need water not only to survive but also to develop and thrive. Therefore, water is extremely important. The idea of international water markets, on the other hand, is highly controversial for two reasons. First of all, as you all have been told this morning, international trade issues are highly controversial. They are very passionate,

Versão adaptada/modificada da palestra, degravada por Daniel Paulo Caye. Publicada sem revisão do autor.

they raise many disputes and water is something about which people become highly passionate. I do not reckon anyone of you has looked at the history of water in the United States, but I can tell you that people have actually killed each other over water resources in the western US because of its importance to them, to their life. So, when you combine one controversial topic (international trade) with another controversial topic (how we manage allocated water resources), that will surely result in one of the most contentious and controversial subjects that you can find.

In my comments this morning I will not provide you with any final answers on how we should think about water in the context of international trade. Instead, I simply want to raise a variety of ideas and concepts and, hopefully, stimulate all of you to think about this subject further. I will tell you, however, about my tentative conclusions. I think that there is an important place for international trade and water trade between nations. I also think there is a limited but important role for private companies to play in supplying municipal and agricultural water, but I believe that water is unique enough and important enough that we cannot apply to the issue trade concepts which we use for ordinary goods. Water would not be comparable to automobiles or the various kinds of agricultural crops.

What I want to do in the remainder of my comments is, first of all, talk about international water transfers, taking water and marketing it from one nation to consumers in another nation and then, second of all, talk about privatization. In each of these subjects, I will discuss three different topics: first of all, what the value of the market is, what the market provides. Second of all, what the concerns or problems that people have identified in connection with these two quite different markets are. And third of all, what international trade agreements currently say about each of these two types of international water markets.

To start with the subject of market transfers, I would like to mention that we actually have a great deal of experience in the US on the subject. So far today, the water is traded between one entity and another entity or one individual and another individual and we have begun to get a good sense of what the benefits of establishing water markets are. I should start now by referring, of course, that water markets and water transfers are valuable only where water is scarce, to the degree that, where you have more than enough water, water markets do not provide any value at all. Just as in any market, you need a scarce good for the market to play a valuable role. But I am warning you, who might think that if we come from an area where there is a lot of water we do not have to worry about water markets, that, as populations grow around the world, areas that historically did not need to worry about markets have suddenly become very interested in them. In the US, for example, Florida historically had a great deal of water, but as the population in Florida has grown, they have become suddenly very, very interested in the subject of water markets. So, what are the potential benefits in water markets? First of all, water markets can help guarantee efficiency and the rational use of water and permit the government to focus more on equity in the allocation of water resources. Let me give you an example that comes from the state of Texas in the United States. In Texas, there is an Aquifer known as the Edwards Aquifer, which, for many years, has been used both by farmers and by the growing city of San Antonio. As farmers have grown more crop than San Antonio has grown, they have begun to overdraft the Edwards Aquifer. I talked yesterday, in my presentation, about all of the various problems that overdrafting an aquifer presents. And so, Texas realized that they had to reduce the amount of water that would be taken out of that particular aquifer. When thinking about how Texas would allocate the limited water from the Edwards Aquifer, there were some groups, the farmers, for example, who argued that everyone should get some of the water from the Edwards Aquifer and decide how to allocate the water. You should look at how much water people have historically been using, so that when there are farmers who had historically been using a large amount of water, for equity reasons they should get a large share of the limited amount of water that Texas could commit to be taken out of the Edwards Aquifer. On the other hand, the city of San Antonio said "no". What we really should be worrying about is where the most valuable use of our water relies. And the city of San Antonio argued (of course it was the city of San Antonio) that it was there where all of the limited water should go.

What Texas ultimately decided was that they should allocate the water in an equitable fashion. They should have awarded it proportionally to everyone that historically had taken water out of the Edwards Aquifer and they did not have to worry about efficiency because they could rely upon water markets to provide efficiency. You could, for equity reasons, give the water to the farmers, and then to the city; if they had more valuable uses for the water, they could purchase some of that water from the farmers. So, again, water markets permit us to allocate water on equitable grounds and then let the market make sure that the water is used efficiently.

Second of all, water markets provide incentive to conserve it. If, for example, farmers can conserve some water and then sell it to the city of San Antonio, then they would want to see ways in which they could actually be able to reduce their water use to conserve the water because there would now be an economic incentive to transfer the water to somebody else.

Third of all, in the US, water markets are permitting non-governmental organizations to increase the amount of in-stream flows for environmental purposes. In the state of Oregon, for example, there is a new organization that has been existing for about ten years, known as the Oregon Water Trust. And what the Oregon Water Trust does is to go to farmers or other water users and actually purchase their water and put that water back into the river in order to improve the environment of the river in question. So, water markets not only help achieve efficiency or encourage people to conserve water. They also help actively protect the environment.

Next, water markets help reduce the cost of water shortages. In California, we frequently encounter serious draughts and, when we have such draughts, one of the questions is how you can allocate the limited amount of water that you have for a short period of time. The fairest way is to cut everybody back proportionally; it is the easiest way of dealing with draughts, but that is frequently very inefficient. There are some farmers who might have

permanent crops such as nut trees or fruit trees that need all of the water they were using before. Or there might also be industries that might need as much water as they were using before.

What water markets do is to permit those water users to go out and acquire water during periods of shortage so that they continue to operate in the way they were operating before. And then, the final benefit of water markets that we defend in the US is that it allows a rapid reallocation of water in response to changing needs. One of the things that we are beginning to recognize is that, as a result of global climate change, we, at least in California and most of the rest of the world, are going to be confronted with far more extreme weather conditions. We will be encountering many more periods of draughts and many more floods. One of the things that we will need to do as weather changes rapidly is to reallocate water in response to those weather changes. We can try to do that together with the government, but such a way of dealing with it is very time-consuming and constitutes a difficult process. Markets can reallocate water very quickly during periods of changing conditions.

So, those are the various benefits that we found for market transfers, and the people who study market transfers in the US have been able to show that these are indeed very valuable benefits. But there are also various concerns about water markets. One is the potential impact on a local community by taking some of the water that the local community has been using and selling it or leasing it to another community. Many of the water transfers in the US have been from agricultural communities to municipal communities. And one of the concerns that the agricultural communities have is, to the degree the water is transferred from the agricultural region to the municipal region, what happens to the farm workers in the area. Will there be as much farm work as before, now that there is less water available to irrigate all the crops? What happens to the people who sell goods and services to the farmers, the seller of tractors for example? Will they have as much business if water is transferred out of the agricultural area to the municipal area?

Our second concern relates to the potential environmental impacts. Because of the fact that when farmers, for example, use water they do not consume all of it, some of that water will be back into a river or stream and, to the degree that we permit water to be transferred from one region to another, what will be the impact on local water resources of such a transfer? And then, the third concern that some people raise is, should we be allocating water according to the economic value that people have for that particular water? I think this is a very important point. I am a firm believer that there is a human right to water resources and it is important that we separate out two things. First of all, all of us should have a human right to the minimum amount of water that we need in order to continue to live well. That amount of water should not be subject to markets, but in most of the cases in which we use water markets, we are not talking about taking water from people who need it

in order to survive, or live. Instead, we are talking about reallocating water such as from a farm, in one case, to a municipality, on the other case. We are talking about water that is being used very much as an economic good.

For me, finally in connection with water transfer, I turn to the question of international transfers. So far, I have been talking about water transfers within one country or region. Is there something different about water markets? We start thinking about transferring water from one nation to another nation. And the question here is: "is water different from other resources for purposes of international trade; is there something about water which makes it different from oil, natural gas, other energy resources and other goods and services"?

Let me suggest several ways in which water might be different. Water is essential for human health and, therefore, there is a human right to it, a basic quantity of water, what means a minimum that each nation should be able and must be able to control of the water within its borders in order to meet the basic needs of its population. We should be only talking about international water markets to the degree of those basic needs that have already been met.

Second of all, as I mentioned a moment ago, water is part of our natural landscape and, to the degree that you think about marketing water from one country to another, that can have implications for the environment of the first country. As a result, again, even if we believe that we should have international water markets, we need to permit this country to protect its natural environment and not permit transfers to the degree that will endanger the natural environment.

A third problem with international water markets is what I will call the "stickiness" of water markets. One of the things that we have found in the US is that, to the degree that you transfer water from one region to another, so for example in California, where we transfer water from the Colorado river, which is in the eastern portion of California, to Los Angeles, which is on the western pacific coast. Once that water is transferred, it never comes back. Los Angeles will never give up that water. We found that the water markets are very sticky. The water just does not move back and forth, once it moves, it tends to stay there. That suggests, in the international level again, that we might not want to permit permanent transfers of water. Instead, we might want to think of international water markets only as a short-term transfer of water. If there is one nation that temporarily needs some more water, because of a draught for example, that might be a situation where the international market might be very valuable. But we might hesitate before we permit one nation to permanently purchase water from another nation.

What about international trade agreements and international water transfers? Right now, as I read international law, there is no requirement under the General Agreement on Trade and Tariffs or any other international agreement that one country has to open up its

water to users in another nation. The question under international trade agreements such as the General Agreement on Trade and Tariffs is whether or not water is a good, because the international agreement only applies to goods.

So, as long as a nation does not have its own internal water market, where people can buy and sell water, their water is probably not a "good" for the purposes of the General Agreement on Trade and Tariffs. If, on the other hand, a country does open up a local water market and permits water to be traded internally, then it might become a good, and then it might need to actually open up the water market and make it available for users in other nations. Even if the country does open up its water market, article 20 of the General Agreement on Trade and Tariffs, with which probably you are familiar, provides a variety of exceptions that should permit that particular country to limit the international trade of water in ways which are protective of human health and the environment. So, I actually think that the international trade agreements right now are, for purposes of these international water transfers, probably fairly-well designed; that they do not require countries to open up their border with their water to another nation, but they can, if they do it internally; if they permit internal water markets, then those have to be subject to various protections of the human health and conservation of resources.

Let me turn very quickly to the second topic, which is privatization, a very controversial issue. Here we deal with the same three topics I had before. First of all, what the value of privatization is, what the concerns or problems are, and whar international trade agreements say right now about privatization.

First of all, it is very important, when we talk about privatization, to differentiate between the types of privatization. Privatization is frequently used to describe a variety of different types of involvements of private companies in the supply of water. First of all, privatization can sometimes be the actual sale or lease of the water system, of the municipal water system to a private company. It can also be used to describe a franchise operation, where you have the local municipality continuing to own its water system. They simply hire a private company to help manage the water system. And finally, the word privatization can describe a broad series of public-private partnerships in which the municipality still runs its own water company, but brings in private companies to help on various matters to help in achieving water quality standards or to help in building a new facility. These different types of privatization are different in problems that they raise and their level of controversy, which is very important ro differentiate. Why, however, would we even bring a private company into helping run the local municipal water supply system? The major arguments that remain are, first of all, the expertise that a private company can sometimes bring to the supply of water. In the United States, in those situations where we have privatized most of our local water supply systems, the reason has frequently been because the system is having a hard time meeting the water quality standards, and a private company was able to come in and raise the quality of water. Second of all, private companies frequently have access to capital markets, they could provide valuable funds with which to expand and improve the water supply system. And finally, sometimes large private companies have economies of scale to actually buy various products, build various things cheaper than municipalities because they are doing that in a large number of locations. Those are the benefits that can sometimes arise. So far, we have actually a number of significant problems with which we are concerned.

The first problem is what we call in the United States the principle H problem, I am sorry, that is probably not something that translates particularly well. But the concept here is that the private company does not have the exact same interests as the municipality and so, when the municipality turns their water system over to a private company to have the private company run it, the question becomes: "will the private company really be looking out for the broad set of public interest"? And, fortunately, one of the things we have found internationally is that there is a lot of municipalities negotiating contracts with private companies that have not done a good. They have not set up correct sentences needed to make sure that the private company runs the system in a way which benefits the public, nor do they have the type of oversight over the private company needed to make sure that the private company actually protects the public. The second thing we are now learning is that municipalities can frequently achieve all of the aims they are looking for in privatization simply by organizing the way in which they operate. I understand here, for example, in Porto Alegre, that instead of privatizing your municipal water supply system, you reorganized it in a way which has been highly successful, and there are more and more examples of that worldwide. My own bottom-line looking at these various problems is that we should not be turning most of our water resources over to private companies but, instead, involving private companies simply to bring in expertise on a case-by-case basis. So, what does international trade agreements say about privatization? The major international agreement here is the General Agreement on Trade in Services, or as it is know, the GATS; there is a lot of ambiguity in the General Agreement on Trade in Services as to whether or not it requires countries to open up their water supply system to private companies. A good argument that can be made is that water supply systems are exempted entirely of the provisions of the General Agreement on Trade in Services. In particularly, the General Agreement on Trade in Services says that it does not cover services, supply and exercise of governmental authority and, although there is a question held that it is misinterpreted, I think that the best interpretation is that water supply systems are services supplying the exercise of governmental authority and, therefore, not subject to the its provisions. That should be the reason. To the degree of privatization, it is a good argument that private companies can convince the municipalities. It is not something that international trade agreements should impose on the municipalities. If, however, the General Agreement on Trade in Services does apply to municipal water services, there is still a variety of protections. First of all, unlike the General Agreement on Trade and Tariffs, which applies to products or goods, countries are free to exempt individual services from the General Agreement on Trade in Services, and most nations have chosen not to include water services under the various services that are regulated by it. Second of all, there is again a variety of special exceptions to protect the environment

and to protect human health that apply to the General Agreement on Trade in Services that should permit most nations to decide to continue to run their municipal water services on public basis if that is what they prefer. So, my bottom-line here is that water is a crucial resource. It is different from the other resources around, there is a value to having the market involved in the allocation of management of water just like the market can play a valuable role elsewhere. But we have to be very careful about the role that the market plays here. Therefore, we cannot take international trade agreements designed for automobiles and various other products and simply apply them unthinkingly to water resources.

Thank you very much.

### EMPRESA Y MEDIO AMBIENTE

### Carlos Alberto Ghersi\*

Bueno, yo agradezco también la invitación a este importante Congreso, a los organizadores, especialmente al afecto que mutuamente nos tenemos la Profa. Claudia y mi persona así como el afecto con el cual siempre me han recibido en esta Universidad que, como dije el otro día en la banca, es mi Universidad y hace ya casi 20 años lo que lo transforma en mi domicilio así que, no soy un invitado sino que este es mi domicilio.

Voy a tratar de ser breve, dado que se han atrasado bastante los paneles. Más que todo voy a marcar a través del tema Empresa y Medio Ambiente algunas cuestiones para la reflexión, no para la solución.

Hace unos años que tengo un defecto bastante pronunciado y es que mi segunda profesión es ser economista y en realidad sería algo así como anti-economista; y para hablar de empresa y medio ambiente, yo les recordaría la última estadística de las Naciones Unidas; el 50% de la mayor cantidad de fortuna en el mundo, esta en manos de cuatro personas que son los propietarios de los grupos económicos más importantes del mundo. Y el 80% de la mayor cantidad de pobres del mundo, está en el sudeste asiático, en África y en Latinoamérica.

Es evidente que, estas fortunas y estas poderosas fortunas solo pueden ser hechas a costa de la explotación de estos pobres. Por lo menos me da la sensación de que es una contradicción que tenemos que marcar.

En ese orden ideas y con esa premisa, yo quiero rescatar algunos puntos sobre el tema empresa y medio ambiente.

Esos puntos serían el tema de los recursos naturales o insumos que utilizan las empresas. El segundo punto es la instalación de empresa; el tercero es la producción de los bienes y servicios, el cuarto sería lo relacionado con los contratos de trabajo y los contratos de

Profesor de la UBA - Buenos Aires.

consumo, el quinto sería relacionado con los procesos de acumulación capitalista y el sexto y el séptimo tienen una relación, pero no les voy a adelantar los nombres, sino que se los voy a decir al final.

El primero de ellos es los recursos naturales, los insumos de las empresas. Hoy la profesora hablaba de los años setenta, y yo recordaba los años setenta, porque los años setenta es el inicio del neoliberalismo en Latinoamérica que después se realizó en su plenitud en los años noventa y que significó la posibilidad de que las industrias transnacionales comenzaran a explotar y a tomar las materias primas, fundamentalmente en nuestra región.

Y esto es grave, hoy vemos como todo lo que tiene que ver con la soja, la deforestación de zonas importantes para la plantación de soja porque hoy es rentable, no sabemos mañana que va a pasar, pero sabemos que están destruyendo y desforestando zonas muy importantes. Además que en el producto de la soja sino se renueva la tierra y no se enriquece, mata los insectos que son los que producen el humus, lo cual, es muy importante.

Quiere decir que hay un traslado y podríamos recordar tal vez en un principio el descubrimiento de América, con lo que sería la toma de recursos naturales como insumos de las grandes empresas y las empresas transnacionales, de la región Latinoamericana. Y esto me parece que es importante para reflexionar, porque hay recursos naturales que no son renovables y esos recursos naturales no renovables, evidentemente son el patrimonio de las futuras generaciones de los países latinoamericanos a los cuales les estamos privando de esa situación.

Pero también hay recursos renovables, pero no renovables de cualquier forma, porque lo que vemos es que se talan especies de árboles y se reemplazan por otras que son totalmente distintas.

Hay una provincia de Argentina que es la provincia del Chaco, donde todas las especies forestales eran lo que llamamos maderas duras, ha sido totalmente desvastada y reemplazada por maderas blandas , esa renovación es permitida por el Estado Argentino siendo absolutamente inconducente pero además, el concepto de madera dura y el concepto de madera blanda tiene que ver con el sistema ecológico y todo lo que eso significa con lo cual, se esta variando absolutamente la región. A tal punto que el colocar maderas blandas, significa situaciones de mayor humedad en la región, que antes era mas seca.

Quiere decir entonces, que esto es importante para la reflexión. El agotar ciertos recursos no renovables o en el caso de los renovables mutarlos por otros me parece que nos tendría que hacer pensar en que es lo que estamos haciendo con estos recursos en Latinoamérica.

Yo no quiero insistir en el tema del agua, porque ya lo ha hecho la profesora, pero Brasil y Argentina tienen los mayores reservorios de agua y evidentemente esto es muy importante.

Una persona, ha comprado en el sur argentino 40.000 hectáreas, donde se encuentra un lago que se llama el lago Escondido que es uno de los reservorios más importantes de agua, y nadie le hace entender a esta persona que el lago es una propiedad pública, porque el

cree que está dentro de su propiedad y es de él, y esto es lo que esta pasando precisamente con este tema de los recursos naturales.

Me parece que este es un tema para repensar, para repensar además desde el punto de vista de las generaciones futuras, el privarles de estos recursos.

La segunda es la instalación de fábricas contaminantes, tecnologías contaminantes en Latinoamérica. Esto ocurtió en los años setenta y no ha tenido remedio en los ochenta y en los noventa y seguimos padeciendo esta situación.

Pero lo más grave es que, cuando algún organismo intermedio, o algún organismo de las sociedades pretenden levantar su voz contra estas situaciones, se dice que van a quedar sin empleo tanta cantidad de familias. Es decir, se contrapone la contaminación con la desocupación. Que a eso nos vamos a referir en el siguiente tema. Porque, yo creo que precisamente en Argentina, se ha producido una desocupación estructural que sirve de causa para todas estas situaciones como respuesta. Es decir, si yo mantengo el 17% de personas desocupadas, y entonces pretendo cerrar una empresa contaminante, lo primero que se me va a decir es que voy a aumentar la desocupación y eso, me parece que se hace de exprofeso precisamente para mantener la situación de estas industrias contaminantes. Fundamentalmente todo lo que tiene que ver con cuero, todo lo que tiene que ver con industrias del metal, que en la provincia de Buenos Aires han contaminado todos los arroyos y los ríos y eso es agua precisamente para beber.

O sea que el tema de la instalación también tenemos que pensarlo, porque los países centrales se desprenden de estas industrias, que encuentran en los países subdesarrollados, facilidades para instalarse.

El tercero es la producción de bienes y servicios, creo que esto no merece mucho porque se ha hablado ya bastante, sobre todo Gabriel Stiglitz, en el sentido de que creo que las empresas tienen que someterse a cierta planificación del Estado en lo que se refiere a cuales bienes no deben producirse. Todos sabemos cuales son los bienes que contaminan el medio ambiente, los aerosoles, etc., y sin embargo se siguen produciendo esos bienes contaminantes, se siguen produciendo fármacos que en países de primer mundo han sido cancelados o suprimido su vigencia.

Entonces me parece que también este es un tema importante, porque en tanto y en cuanto estos bienes se sigan produciendo en las regiones subdesarrolladas y en los países que tienen amplia vulnerabilidad, eso está en relación con la forma de producción de las empresas, es decir, producir determinados bienes y servicios en empresas contaminantes, evidentemente tiene una relación.

Fíjense ustedes que los tres puntos que vimos se coordinan entre sí y se relacionan entre sí. Toma de recursos naturales, instalación de fábricas o empresas y producción de determinados bienes.

Y esto me parece que es, no solo pensar en esto desde el punto de vista de la individualidad de estos temas sino también, de la unificación de estos temas y la coordinación de estos.

El cuarto decíamos son los contratos de trabajo y los contratos de consumo.

Hoy estamos asistiendo a la fragmentación de la producción y fundamentalmente la utilización de los recursos humanos como si fueran insumos de la producción.

En aquellos lugares donde la baja paga de salarios significa una explotación y casi un esclavismo moderno.

Vemos día a día por nuestros televisores o por nuestras noticias, la famosa idea de oriente de cama caliente, es decir del trabajo de doce horas y del siguiente trabajo de doce horas y las personas que prácticamente ni descansan por un sueldo miserable. Eso significa globalmente que los países subdesarrollados, son utilizados en los recursos humanos, así como son utilizados para la toma de recursos naturales. Y esto es, precisamente lo que hoy decía Gabriel, la pérdida de calidad de vida y yo agregaría algo más, es la pérdida de la dignidad humana. Porque cuando una persona es utilizada como insumo, como recurso humano como algo más en la producción, lo que pierde es precisamente su dignidad.

Y esto tiene que ver con el consumo, como decía hoy Gabriel, hoy tenemos 4.500.000 personas y el 10% de personas y de familias en Argentina que son absolutamente marginadas del consumo.

Quiere decir entonces, que cuando hablamos de los derechos de los consumidores, estamos hablando de menos de la totalidad de las personas y que estas personas están absolutamente excluidas del consumo. Pero no solo eso, hay algo que hay que considerar mucho más importante, que las personas excluidas del consumo, son potenciales delincuentes, potenciales marginados que van a traer violencia a la sociedad y, cuando esa violencia se despierta en la sociedad, lo primero que vamos a pedir es la cárcel y hasta algunos van a pedir la pena de muerte, sin pensar que en realidad la causa de esa violencia es precisamente la causa de la marginación de los incluidos sobre los excluidos. Es decir, los Estados no hacen nada por incluir a esas personas pero las condenan por ser violentos.

Quiere decir entonces que trabajo y consumo tienen una relación, quien no tiene trabajo no puede consumir y por consiguiente lo estamos obligando a ser violento, marginado y a volverse en contra de los incluidos y los consumidores.

El quinto es todo lo que tiene que ver con los procesos de acumulación, yo creo que es lícito que las empresas sostengan tasa de beneficio, lo que me parece que no es lícito, que maximicen sus ganancias y sus procesos de acumulación a costa del ser humano es decir, a costa de colocar cláusulas abusivas en los contratos de consumo, a costa de la explotación en los contratos de trabajo, a costa de la marginación, me parece que si todos queremos una situación de consumo y de trabajo más equitativa, son los Estados, y no solo los Estados sino los organismos regionales y las comunidades regionales, los que tienen que poner un límite a este proceso de desprotección.

Vuelvo a repetir, creo que es lícito obtener beneficios por parte de las empresas pero lo que me parece que es indignante y contra la naturaleza del ser humano, los procesos de acumulación que estamos viendo a través de la explotación de las personas en su faz de trabajador y en su faz de consumidor.

Y les dije que iba a guardar para lo último los últimos dos temas, uno es el rol de los Estados y el rol de la supranacionalidad, el del conjunto de los Estados como puede ser Mercosur o como puede ser la Comunidad Económica Europea, Y, vinculado con el tema de la corrupción, las democracias formales y lo que yo llamaría la apropiación del derecho por parte de las empresas sobrenacionales o supranacionales. Porque digo esto, desgraciadamente por lo menos desde la década de los setenta, en Latinoamérica, o tenemos gobiernos que ocupan el Estado accidentalmente y que son títeres de las empresas sobrenacionales y de sus intereses o, democracias que son formales pero no consustanciales con los derechos de las personas. Y esto me parece que es grave, fundamentalmente en la década de los noventa como ejemplo en Argentina y en donde todavía no hemos salido, democracia formal llamo porque en esas democracias se dice que los ciudadanos tienen derecho, pero lo importante no es tener derecho o no es tener cantidad de derechos, es poder ejercer aunque sea una mínima cualidad de esos derechos y lo que vemos hoy precisamente que lo que sobran son derechos, la Argentina tiene una nueva Constitución, tiene la constitucionalización del derecho del consumo, la constitucionalización del derecho ambiental, la incorporación de diecisiete tratados internacionales, pero le falta ejercicio del derecho y eso es lo mas importante.

Y porqué? porque frente a estas situaciones nos encontramos con que estas democracias débiles, formales o títeres, son fácilmente corruptivas y esa corrupción entra en todos los niveles. Los niveles legislativos, los niveles ejecutivos y los niveles judiciales.

Que hacen estas empresas? Hacen lo que yo llamo apropiación del derecho es decir, se hacen dictar leyes a la medida para que puedan ser vulneradas, para que sean confusas, para que no sean claras, para que les permitan lo que vimos antes: apropiación de recursos naturales, instalación de tecnología sucias, producción de bienes y servicios realmente contaminantes, la industria farmacológica en la Argentina en estos momentos es terrible.

Yo quisiera preguntarles para que ustedes piensen, como dos grandes empresarios mejicanos han venido a vender fármacos a Argentina, fármacos que realmente no tienen ningún control, no tienen ni siquiera un mínimo visado. Quiere decir que el negocio de la farmacología se ha transformado no en un problema de salud sino en un negocio y me parece que la medicina o la farmacología no debe ser tal negocio sino que deberían tener otro tipo de calidad social.

Esa apropiación del derecho lo estamos viendo en Argentina por ejemplo en dos leyes sustanciales. Todos creo que saben lo que paso con Argentina en el 2001, donde los bancos, sobre todo los bancos internacionales, le robaron la plata a nuestros ahorristas con connivencia del Estado Argentino o del gobierno que representaba al Estado Argentino mediante la no-devolución de los dólares sino la pesificación. Inmediatamente los bancos

que obtuvieron, obtuvieron una ley que dice que si la filial o la sucursal Argentina no dice expresamente o no informa expresamente que la casa filial es responsable entonces esa casa filial no es responsable.

Ustedes imagínense, que cada uno de esos bancos tiene el logo de la casa central y es por lo cual cada una de las personas que depositó su dinero precisamente lo hizo, pensando en la garantía de esa casa central. Imagínense ustedes, que cualquier empleado de ese banco le informe a un ahorrista que no va a tener el respaldo de la casa central, automáticamente retirará su dinero.

Esa ley confusa, es lo que llamo yo, apropiación del derecho, es decir logran obtener esas leyes confusas para después eximirse de responsabilidad.

Quise tratar de traerles simplemente algunos temas, les vuelvo a repetir no son soluciones, son puntos que tenemos que pensar porque me parece que, la tarea más importante de las universidades y la tarea más importante de los profesores de las universidades es comprender lo que nos está pasando, debatir sobre lo que nos está pasando y proponer soluciones.

Porque digo que las universidades son, me parece las únicas posibles de proponer soluciones, porque creo que todavía están limpias, que todavía piensan desde lo académico, que todavía tienen consustanciado la idea de protección al consumidor, la idea de protección al trabajador, la idea de protección al medio ambiente.

Si pensamos que las soluciones van a salir de los políticos y de los gobiernos nos vamos a equivocar, porque me parece que están fuertemente contaminados por intereses que no son los de la gente, los de las personas y los de los seres humanos.

Así que la tarea es pensar, debatir y me parece que proponer soluciones.

Muchas gracias.

# THE UNITED NATIONS AND ENVIRONMENT: AN OVERVIEW OF AGENDA-SETTING, LAW-MAKING AND MONITORING ROLES

### Catherine Tinker\*

### Introduction

The United Nations organization has been at the forefront in setting an agenda and making new international law on environmental protection from the 1970's through the 1990's, beginning with the Stockholm Conference on the Human Environment in 1972.

Discussions in the General Assembly, the work of the UN International Law Commission and certain decisions of the International Court of Justice, as well as publication of UN reports such as the influential Brundtland Commission study, Our Common Future, that coined the phrase "sustainable development" show how the UN has served as a "talk-shop" for ideas and a crucible for creation of new law.

Through the mechanism of multilateral conferences, the UN stimulated soft law declarations of principles that subsequently became customary international law and were included in texts of new treaties and protocols on global environmental issues such as the law of the sea, the ozone layer, climate change, biodiversity and biotechnology.

This explosion of new international law-making by governments reflects also an increased level of participation by non-governmental organizations who helped focus worldwide attention on the Rio Conference on Environment and Development in 1992 (UNCED) and its action plan, Agenda 21; subsequent 5- and 10-year review meetings and documents such as the 2002 Johannesburg Plan of Implementation.

The Earth Summit led to the creation in 1993 of a new UN body, the Commission on Sustainable Development, to monitor the implementation of Agenda 21, and the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg in 2002.

CAPES Visiting Professor of Law, UFRGS Faculdade de Direito, Porto Alegre, Brazil (2004-2005), and President, The Tinker Institute on International Law and Organizations (T.I.I.L.O.) (founded 1992).

The role of the private sector in partnership with governments and NGOs was recognized as essential in the formulation and implementation of the Millennium Development Goals adopted in 2005 which included environmental and public health objectives such as provisions of clean water and sanitation for the majority of the earth's population by the target date of 2015.

Future success in achieving economic, social and environmental sustainability depends on even greater partnerships and cooperation, sharing of expertise and best practices, and formulation of aspirational goals with achievable targets and timetables and adequate incentives to encourage compliance with regulations and enforcement of laws.

Additional traction can be achieved through adapting model treaties and draft reports on specific ecosystems or environmental management models to regional conditions and unique characteristics of specific natural resources. For example, the 1997 UN Convention on the Non-Navigable Uses of International Watercourses and the new work of the International Law Commission in 2005 in articulating an agreement on transboundary natural resources, in this case groundwater, offer a blueprint for regional agreements on cooperative management of this essential shared resource, grounded in principles of international law, science and best practices. A case study of a subject such as conservation and sustainable use of biodiversity serves as a good example of how scientific experts, government officials, non-governmental organizations and other actors from civil society, including local governments and the private sector, can contribute to a workable formulation to address multiple uses of natural resources and protection of that resource from pollution and destruction.

### I. HISTORY OF UN LAW-MAKING ON THE ENVIRONMENT:

### According to Professor David Bederman, the Early Debates Were:

"Focused on pollution and transboundary harms as being the only things worthy of regulation in international environmental law..." [referring to the "do no harm" principle, which was "intimately related to notions of State sovereignty: one nation should not use its territory to harm the interests of another nation in its territory"...the "polluter pays" principle, "an explicit recognition that environmental contamination was a type of "externality" that one nation could impose on another. The purpose of international law was thus to remove that artificial and unfair burdening. In this way, the international environment was seen as the ultimate international common space, a true global commons. After reports of nuclear fall-out or acid rain or a shrinking ozone layer, no country could hope to insulate itself from the effects of environmental degradation."...

"By the 1980's, it was realized that other environmental risks and values had to be addressed. One of these was the proper way to plan human activities that had an effect on the

environment. This gave rise to a procedural approach of mandating appropriate environmental impact assessment before certain activities were allowed to proceed.....A contentious issue today is how to factor-in uncertainty in this process......A number of international environmental instruments promote the use of the "precautionary principle" (or its less rigorous counterpart, the "precautionary approach"), which requires that, when in doubt, protective concerns should prevail and permission for the activity should be denied." ....All of this enriched the central principled debate in international environmental law in the 1990's and today: the relationship between economic development and environmental protection. How far is international law prepared to go in sacrificing economic growth for a cleaner environment? The two have attempted to be reconciled in the notion of "sustainable development", the idea of managing economic growth in a way that is consistent with long-term environmental health." (Ch. 12, "International Environmental Law," pp. 130-140, at pp. 130-131).

Other principles of international environmental law and policy developed through the UN addressed procedural obligations, such as the duty to consult and to notify other states of planned activities that may affect the environment. Finally being debated at the COP-8 to the CBD (after several decades of drafting at the ILC) is the subject of liability and compensation for environmental damage.

There is interest in voluntary standards, such as those set by the ISO, concerning quality standards for health, sanitation and environmental management techniques and equipment. On the governance level, various permitting schemes utilized in domestic law are being considered for applicability to regional and international uses of scarce natural resources or to set requirements for remediation of pollution in return for licenses to build or develop an area.

Outside of the United Nations proper, environmental issues involved with or affected by trade and human rights practices are now mainstreamed at the World Trade Organization and some regional agreements such as NAFTA, although more remains to be done to reconcile the conflicting aims.

# II. CURRENT STRUCTURE OF WORK ON ENVIRONMENT AND DEVELOP-MENT WITHIN THE UN SYSTEM:

The General Assembly is the major UN organ acting on environmental matters, although the Economic and Social Council (ECOSOC) coordinates and refers issues to the General Assembly in this area. The Security Council generally deals with "high politics" rather than environmental protection or social and economic sustainability. (See Tinker, "Environmental Security in the United Nations: Not a Matter for the Security Council," 59 Tennessee Law Review 787 (Summer 1992). However, the Security Council did hold Iraq liable for environmental damage caused by acts of war in Kuwait as one of the terms of the peace agreement following the Gulf War in 1991. (Security Council Resolution N° 687, Mar. 2, 1991).

Regarding UN specialized agencies, UNEP, created in 1972, considers itself to be "the environmental conscience of the system" (www.unep.org). "UNEP is a major force in developing environmental law and promoting sustainable development, and it has proved a 'remarkably effective centerpiece' of UN environmental efforts", according to Professor Nanda (p. 122). "Parallel to UNEP is the much larger UN Development Programme (UNDP), originally viewed as an environmental depredator for funding destructive projects, but more recently 'greening' to integrate environmental and sustainable development considerations in its planning." (Id., pp. 122–123). UNDP is much larger and better funded than UNEP, and has established a role in eradication of poverty as one of its goals.

Many other UN specialized agencies have adopted environmental law and policy agendas, including FAO, ILO, WHO, UNESCO, WMO, IMO, IAEA, and UNCTAD, as well as regional economic commissions of the UN system.

Following the Rio Conference on Environment and Development in 1992, a new body was created at the United Nations to review, monitor and implement principles enunciated in Agenda 21, the action plan adopted in Rio. Named the Commission on Sustainable Development (CSD), and consisting of 53 member states on three-year rotating terms with geographical balance, this body was established as a functional commission of ECOSOC and meets annually in New York at UN Headquarters. The CSD became a workshop for increased participation by NGOs, where modalities adopted therein became more accepted practice for other United Nations meetings, including the practice of permitting formal statements from "major groups" created in Agenda 21 to acknowledge a full spectrum of non-governmental stakeholders and equal participation in panels and interactive dialogue sessions, a far cry from the "observer" role of NGOs exiled to corridors during exclusively closed-door sessions of governments that formerly characterized formal U.N. meetings. The major groups include women, youth, scientists, farmers, local governments, business and technology, and others.

The fourteenth session of the UN Commission on Sustainable Development (CSD-14) will meet at UN Headquarters in New York from 1-12 May 2006. As the first year of the second implementation cycle, CSD-14 will review progress in the following areas: Energy for Sustainable Development; Industrial Development; Air pollution/ Atmosphere; and Climate Change. www.un.org/esa/sustdev/csd.htm

The major judicial body in the UN system is the International Court of Justice (ICJ or World Court), which in 1993 created a seven-member standing Chamber for Environmental Matters, an underutilized option for dispute resolution between or among nations. The full Court issues relatively few opinions, and has addressed environmental issues in even fewer.

One interesting example is the following:

"Principles of international environmental law and international or transboundary water law were recognized as a basis for cooperative management of a river basin area by the International Court of Justice in the case concerning the Gabcikovo-Nagymaros Dam Project

between Slovakia and Hungary. The Court addressed Hungary's contention that changed circumstances (subsequent understanding of the harmful effects of dams on freshwater ecosystems and species) obviated their prior treaty obligations to Czechoslovakia (to which Slovakia succeeded) regarding a joint project to construct a dam on the Danube River, a project that altered the course of the river and otherwise affected wetlands. The Court upheld the treaty, and ordered the two states to jointly manage the project as originally contemplated, recognizing "both the obligation of sustainability and the obligation of protection of the environment." This case has been interpreted as an example of international case law affecting transboundary groundwater. In a famous separate opinion upholding Hungary's environmental protection claims in this case, Vice President Weeramantry provided a moral, ethical, and religious justification for sustainable development and the protection of water and wetlands that has become frequently quoted by governments and nongovernmental organizations alike, recognizing sustainable development as an integral part of modern international law. It remains to be seen what new cases involving joint management of water resources will arise and in which tribunals." Antonio BENJAMIN, Claudia LIMA MARQUES and Catherine TINKER, "The Water Giant Awakes: An Overview of Water Law in Brazil," 83 Texas Law Review 2185 (June 2005).

The Millenium Development Goals (MDGs) are formulated specifically to recognize that full participation by civil society and the private sector along with governments and international organizations will be necessary to achieve the goals set for the year 2015, listed at <www.un.org/millennium goals>. Two of the MDGs are related to environment and development, Goals 7 and 8, as follows:

- Goal 7: Ensure environmental sustainability. Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes; reverse loss of environmental resources; Reduce by half the proportion of people without sustainable access to safe drinking water, Achieve significant improvement in lives of at least 100 million slum dwellers, by 2020
- Goal 8: Develop a global partnership for development. Develop further an open trading and financial system that is rule-based, predictable and non-discriminatory includes a commitment to good governance, development and poverty reduction nationally and internationally; address the least developed countries' special needs. This includes tariff- and quota-free access for their exports; enhanced debt relief for heavily indebted poor countries; cancellation of official bilateral debt; and more generous official development assistance for countries committed to poverty reduction; Address the special needs of landlocked and small island developing States; Deal comprehensively with developing countries' debt problems through national and international measures to make debt sustainable in the long term; In cooperation with the developing countries, develop decent and productive work for youth; In cooperation with pharmaceutical companies, provide

access to affordable essential drugs in developing countries; In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies - especially information and communications technologies.

A review of progress towards meeting these goals by the General Assembly in September, 2005, may provide an opportunity to assess the seriousness with which the member states of the UN take these aspirational goals and intend to implement them within the timetable.

# III. THE FUTURE: INCREASED PARTICIPATION BY CIVIL SOCIETY AND PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN LAW-MAKING AND MONITORING

At the C.S.D. meetings and during the Conferences of the Parties to various multilateral treaties and protocols on environmental protection and sustainable development, NGOs and other elements of civil society participate in interactive dialogue and discussions and offer comments on presentations, are represented on panels, ask questions, serve as resource persons, and share expertise in specific issues and lessons learned.

There is an increased emphasis at Conferences of the Parties to international environmental treaties and protocols and at the CSD on the role of science, cooperation and partnerships with the private sector, and a significant level of participation of NGOs and other elements of civil society in the work of the UN in debating and formulating language in documents, negotiating the final text of declarations and treaties, and presenting side events designed to share expertise and best practices as well as visions for future agenda items and means of implementation. Secretariats to the various environmental treaties are also welcoming expertise from civil society, and working together to streamline the reporting requirements under related treaties, such as the UN Convention on Biological Diversity and the Ramsar Convention on Wetlands.

This new level of joint cooperation among all actors, state and non-state, offers the opportunity for meaningful action and motivation of political will around the globe to achieve the goals embodied in the documents of international environmental law, principles that evolved through countless UN meetings and sessions, came into being as soft law and binding treaty law, and now are monitored and implemented increasingly through the partnerships fostered by the UN organization serving as a focus for the multiplicity of topics and entities involved.

As in the past, new ideas and best practices will shape the future agenda and programmes of work at the United Nations. Aspirational in nature, these documents, action plans, and legal instruments create obligations for governments and facilitate participation in monitoring and implementation by civil society representatives.

Nevertheless, the UN is not the only forum available to address issues of environmental protection, development and sustainability. As Professors NANDA and PRING noted:

"There is no central international authority on environmental issues. Sovereign states have been willing to give some, but by no means controlling, authority to the UN and other entities. There is no international law-making body, no central enforcement authority, and international courts are few and their environmental rulings rare. In lieu of conventional law-making approaches, international environmental law is increasingly being "made" by this host of entities-IGOs, NGOs, international financial organizations (IFOs), international conferences, think-tanks, even private-sector corporations and their associations and trade groups." p. 121.

In conclusion, despite the multiplicity of for a and sources of international environmental lawmaking, it is important to remember the significant coordinating role played by the UN system in setting the agenda, making new law, and monitoring its implementation. The challenge is to continue the UN's relevant activities in developing specific tools such as indicators of biodiversity to measure compliance with laws and policies promoted through the UN system, build consensus and awareness, and form meaningful partnerships. This is the future role of the UN in environment and development, a reflection of the links all nations on the planet share regarding protection and sustainable use of natural resources, ecosystems, genes and species.

#### BIBLIOGRAPHY:

BOOKS:

David BEDERMAN, INTERNATIONAL LAW FRAMEWORKS (New York, NY: Foundation Press, 2001)

Patricia W. BIRNIE & Alan BOYLE, INTERNATIONAL LAW & THE ENVIRONMENT,  $2^{nd}$  ed. (Oxford: Oxford Univ. Press, 2002)

Ved P. NANDA and George PRING, INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW & POLICY FOR THE  $21^{\rm ST}$  CENTURY (Ardsley, N.Y.: Transnational Publishers, 2003)

David HUNTER, James SALZMAN and Durwood ZAELKE, INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW AND POLICY, 2<sup>nd</sup> ed. (New York: Foundation Press, 2002)

Alexandre KISS & Dinah SHELTON, INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, 3<sup>rd</sup> ed. (Ardsley, N.Y.: Transnational Publishers, 2004)

Edith BROWN WEISS, et al, INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW: BASIC INSTRUMENTS AND REFERENCES (Ardsley, N.Y.: Transnational Publishers, 1999)

World Commission on Sustainable Development, OUR COMMON FUTURE (Oxford: Oxford Univ. Press, 1988)

### LAW REVIEW ARTICLES:

Antonio BENJAMIN, Claudia LIMA MARQUES and Catherine TINKER, "The Water Giant Awakes: An Overview of Brazilian Water Law," 83 Texas Law Review 2185 (June 2005).

Catherine TINKER, "Environmental Security in the United Nations: Not a Matter for the Security Council," 59 Tennessee Law Review 787 (Summer 1992).

Catherine TINKER, "Environmental Planet Management by the United Nations: An Idea Whose Time Has Not Yet Come?" 22 N.Y.U. Journal of International Law and Politics 793 (Summer 1990).

### RELACIÓN ENTRE TURISMO Y MEDIO AMBIENTE

# Celia Weingarten\*

¡Muy buenas tardes!. En primer lugar, quería manifestar que soy yo la agradecida por haber sido invitada a este importante Congreso, y agradecer fundamentalmente a todos los organizadores y autoridades, la Profesora Cláudia Lima Marques, quien con su gentileza siempre nos atiende en forma tan cálida en este lugar donde gustosamente venimos. Por lo tanto, me honra y me complace enormemente estar hoy en este medio.

Me corresponde a mí, abordar o mostrar las necesarias interrelaciones que se producen entre el turismo y el medio ambiente. Y cuando hablamos del turismo, nos estamos refiriendo a una actividad económica que hoy día tiene una gran preponderancia en todo el sector económico. Y esto ha justificado o ha ocasionado, un notable aumento tanto a nivel nacional, en cada uno de los países en donde se ejerce y también a nivel internacional.

Constituye actualmente una de las industrias más rentables. Así mismo, constituye un elemento favorable de desarrollo socioeconómico cultural, para los países en donde se ejerce, por el fuerte ingreso de divisas que representa y por otro lado, hay una multiplicidad de servicios que es requerido en la industria turística y por lo tanto es fuente de trabajo, creadores de fuentes de trabajo y por esto los Estados, son los que promueven toda la actividad turística. Así se estima, que en los países desarrollados, aproximadamente un 7% de la población activa, vive del turismo.

Para Argentina, ha significado en los últimos tiempos, un fuerte incremento de divisas y también una posición interesante en toda el área de turismo. Claro que esto se ve favorecido por el hecho de que la actividad turística, la industria turística, requiere de una inversión que no resulta de importancia, ya que lo que se utiliza mayoritariamente son los escenarios naturales y por eso resulta ser de gran rentabilidad. Y esto precisamente ha explicado el número de empresas de turismo que han ido aumentando paulatinamente en los últimos tiempos.

Profesora de la UBA - Buenos Aires.

Pero, así como por un lado constituye el turismo un factor importante de bienestar y de desarrollo socioeconómico es, al mismo tiempo, un elemento de contaminación y de efectos destructores sobre el medio ambiente.

El turismo es un consumidor de recursos naturales, el término consumidor cuando nació allá en el siglo XVIII, en realidad, o el término consumo mejor dicho, en realidad no tenía las connotaciones que hoy día tiene, sino que tenía connotaciones totalmente contrarias, connotaciones negativas, que significaba saquear, destruir, someter, agotar. Esto es lo que pasa con el turismo, porque se están agotando como se ha dicho ya por los colegas que me han precedido, recursos que son no renovables, recursos que por otra parte son de gran valor y que las empresas utilizan gratuitamente, sin interesarles los impactos negativos que esto produce en el medio ambiente, trasladando entonces el daño a todos los habitantes.

Entonces, si decimos esto, aparece el turismo como agresor de lo que constituye el objeto mismo de su propia existencia. Es decir, que lo que consume son elementos naturales que son imprescindibles para la continuidad de su negocio. El turismo no tiene sentido fuera de un entorno equilibrado y este entorno es precisamente el que esta siendo agredido y cada vez de forma más importante por el ejercicio irracional.

Aquí tengo un ejemplo, y para que tomemos conciencia de la importancia de estos daños, podríamos mencionar algunos de los que causa el turismo, así tenemos que el turismo es un foco importante de contaminación, esto esta provocado, entre otras causas, por el tráfico excesivo de automóviles, es por eso que ahora se están priorizando las áreas peatonales y la restricción de la circulación vial en espacios de alto valor ecológico.

En el medio acuático, se percibe hoy la contaminación de agua provocada por barcos y cruceros turísticos que arrojan petróleo a las superficies de los mares y ríos.

También es frecuente que las poblaciones turísticas arrojen desechos cloacales sin depurar, a los mismos cursos de agua que sirven de atracción turística.

Claro que, los responsables de todo esto se defienden diciendo que en realidad el turismo es racional, que el obtenido no alcanza para aplicar toda la prevención, los mecanismos de prevención de la contaminación. Y es así que, cada vez que se abre un polo turístico, dado estos escasos recursos que se destinan, ese polo turístico cae, se abre otro, luego decae y así sucesivamente.

Nos encontramos también con una modificación del entorno natural, esto está producido por la construcción de edificios destinados a actividades vacacionales, hoteles, tiempos compartidos que lo que hacen es modificar la fisonomía de sus paisajes naturales.

Nos encontramos con que muchas zonas tradicionales y residenciales, se han convertido en un centro de servicios y se han emplazado *shappings centers* alterando la idiosincrasia urbanística de cada zona.

Tenemos también la degradación y la contaminación del suelo; esto está provocado por el arrojo de elementos y desperdicios por ejemplo en la playa, que resultan contaminantes a tal punto que su degradación requiere décadas.

Destrucción de la fauna y la flora, la cacería de animales y pájaros, que pueden producir la extinción de especies enteras, además de trastornar el equilibrio biológico y que puede significar perjuicios incalculables para regiones enteras.

Incendios en zonas forestales, causados por el accionar desaprensivo de los turistas y que tiene efectos erosivos en el suelo y alteración de las condiciones de vida animal y vegetal.

Hoy también se están cuestionando determinadas actividades deportivas y que ocupan digamos, un lugar muy importante en todo lo que tiene que ver con la actividad turística, por ejemplo, las canchas de golf son hoy consideradas como un dispendio ecológico de gran magnitud porque, por ejemplo el campo de golf lo que hace es consumir territorio con la cantidad de terreno que se requiere para ser realizada. Es un derrochador de agua, ya que necesita gran cantidad de agua por hectárea para su riego, cuando el agua sabemos es un recurso escaso para todos los habitantes y que muchos de ellos no se encuentran actualmente en condiciones de recibirla.

Tiene problemas referidas a la erosión medio ambiental ya que elimina la vegetación original. El consumo de fertilizantes puede contaminar acuíferos, caudales de ríos y torrentes además de afectar o alterar el equilibrio biológico de la flora y la fauna del lugar.

También podríamos mencionar, el impacto cultural e histórico que produce, porque no solamente se contamina el medio ambiente, sino que el medio ambiente incluye también estos aspectos.

Una reciente información periodística de nuestro país, precisamente difundida antes de nuestra visita a Porto Alegre, daba cuenta de como los turistas iban al sur de nuestro país que es un lugar muy rico y se apropiaban de gran cantidad de restos fósiles de dinosaurios, corales, algunos de ellos formaban grandes organizaciones, otros de ellos se los apropiaban para vender y muchos otros simplemente se los apropiaban como souvenir o regalos, como recuerdo de su estadía.

Entonces, ciertamente podemos hablar hoy de una contaminación turística. Es por eso, que muchos organismos han tomado conciencia entonces de estos peligros, y se han establecido parámetros específicos de manejo sustentable para esta específica actividad, por ejemplo, establecer la determinada carga en una determinada área de turismo, zonas protegidas, áreas de turismo protegidas y éstos parámetros sustentables para esta actividad han sido, decía antes consensuados por muchísimos organismos.

Claro que, el equilibrio del que hablan las Constituciones, esto es la harmonización del medio ambiente con la actividad económica, requiere de políticas interdisciplinarias. Pero nos encontramos con las empresas, que están apostando permanentemente a una rentabilidad económica, sin tener en cuenta que existen límites reales al uso de esos recursos naturales.

Así las empresas turísticas utilizan el medio ambiente de forma discrecional, no asumen los costos de prevención y exteriorizan los riesgos de la actividad a toda la sociedad. Imponen el daño ambiental, a toda la sociedad y, mayoritariamente eligen siempre a los países más débiles en su protección y más económicos.

Hoy el lema no es, el que contamina paga sino, invertir, para no contaminar.

Ahora bien, este modelo de empresa, está siendo hoy afortunadamente desplazada por otros modelos donde este foco que supuestamente existe entre lo que es la rentabilidad económica y los costos para la prevención del medio ambiente, no es tal. Es decir, estos dos términos no son absolutamente inconciliables.

Esto entonces nos conduce a otro tópico que es la ética y el cuidado del medio ambiente como factor de posicionamiento y de rentabilidad económica.

Porque digo esto, porque la calidad del medio ambiente es hoy, una de las preocupaciones del turista. Tanto en la elección del destino, como en la satisfacción que pretende lograr. O vale decir, lo que es lo mismo, los aspectos que más causan insatisfacción en los turistas, se relacionan en este momento con la calidad del medio ambiente.

¿Cuáles son las satisfacciones del turista? Las expectativas del turista son contar con la infraestructura adecuada, playas limpias, aguas limpias, un paisaje agradable.

Si un turista se encuentra con un paisaje deteriorado, obviamente esto conduce a lo contrario, la insatisfacción del turista.

Por lo tanto, todos estos factores hacen, que la concentración de los temas ambientales deban ser vistos no ya como una carga sino como una indudable ventaja competitiva para el sector empresario y para los países.

Ofrecer hoy día, un producto con sensibilidad hacia los conceptos medioambientales, permite desarrollar importantes ventajas competitivas, o sea posicionan a una empresa de manera más ventajosa respecto de la otra y posibilita entonces una atracción de clientela mayor y además de esto crea una fidelidad a la empresa y a la marca.

Esto es beneficioso, tanto para los países como para las empresas que ejercen el turismo. Para los países obviamente, cuando tienen problemas ambientales, esto resulta ser muy poco atractivo para las inversiones en el campo del turismo y también en el mismo sentido para las empresas de turismo que en general son los grandes propietarios de líneas aéreas, cadenas de hoteles.

La aplicación de estos principios del *ecomarketing* es decir, el diseño de un producto turístico apoyada en claves ecológicas, se convierte entonces en una estrategia comercial al crear, una imagen positiva ante los clientes potenciales. Y esto, está agregando un valor a esa empresa y a ese país.

Para que la empresa le conforma lo que se denomina el capital intangible, hoy los bienes tangibles están siendo sustituidos rápidamente por los bienes intangibles. Y por lo tanto esto les constituye a las empresas como un recurso a más del que pueden valerse así como si uno estuviera hablando del capital, del trabajo, etc. Por lo tanto, lo que decía antes, estos dos término no son inconciliables como se pretende hacer ver, sino que hoy se marcha hacia un nuevo modelo de empresa, basada en la ética y la responsabilidad social.

En cuanto a las responsabilidades involucradas, nos encontramos con que los agentes que están ligados a esta actividad son fundamentalmente el turista, las empresas de viaje y también obviamente el Estado en sus distintos roles y funciones.

Y para las empresas interesa marcar un aspecto en particular dado lo avanzado del tiempo y lo pautado por los coordinadores para dentro del panel.

Muchas empresas turísticas, llevan a cabo actividades, organizan servicios turísticos que en sí mismos resultan ser contaminantes, por ejemplo, una actividad que tiene por objeto la caza de determinados animales en vías de extinción.

En realidad nos estamos refiriendo a una sociedad con objeto ilícito, aunque en apariencia tenga un objeto lícito.

Entonces esto, por lo menos en nuestro país, recibe distintas soluciones en el derecho societario, que nos habla de la responsabilidad solidaria de los administradores y socios y la liquidación de oficio y pérdida de las utilidades para las empresas y también, extensión de la responsabilidad a los controlantes.

Claro que, sin perjuicio de estas normas, deberíamos adoptar otras porque lo que debe tenerse en cuenta es que cuando una empresa está contaminando está obteniendo una sobreganancia ilegítima, ilícita, a costa de los demás, es decir, se entiquece económicamente a costa del empobrecimiento de la sociedad.

Por lo tanto sería importante, privar de esta ganancia, a las empresas que han operado de esta manera. Sería una forma de aplicar la teoría del enriquecimiento sin causa.

Y, hay una modalidad que tiene que ver con el desplazamiento masivo de los turistas, que son los denominados paquetes turísticos esto es, un conjunto de servicios, hotelería, aeronavegación, servicio aéreo, que se ofrecen por un precio único. Entonces acá nos encontramos con varios partícipes, varios sujetos que están manufacturando un servicio, un servicio turístico, entonces cuando uno se indaga acerca de quien es el responsable por ejemplo de los actos de un turista que agrede el patrimonio natural, el patrimonio cultural, hablamos de la responsabilidad de los organizadores pero, frente a estos sistemas actuales que se están conformando, porque hoy estamos alejados de ese paradigma contractual de relaciones individuales y personalizadas, para dar paso a esta construcción de sistemas, redes contractuales que unen las distintas empresas y estas distintas empresas están obteniendo en forma directa o indirecta una importante ganancia.

Entonces, desde un concepto objetivo de empresas que están conformadas por distintas sociedades porque el rasgo actual en esta pos-modernidad es la actividad económica grupal, es decir, las relaciones de organización es lo que tipifica a esta nueva economía. Por lo tanto, todos estos aspectos funcionales y económicos deben prevalecer por sobre las manifestaciones externas de esos supuestos vínculos contractuales que se muestran como singulares, para así fragmentar la responsabilidad.

Esto quiere decir que hay una responsabilidad solidaria de todos los que participan de la manufactura de este paquete turístico.

Y por último, el Estado, el Estado que tiene una gran preponderancia. El Estado que es el garante de la preservación del medio ambiente y que es el obligado a planificar legislativamente todas estas cuestiones y no solamente lo ligado a planificarlo sino también a ejercer la policía ambiental necesaria sobre este terreno.

Pero hay aquí un punto importante sobre el cual creo que deberíamos reflexionar algún instante, y es que, la actividad turística hoy trasciende los intereses nacionales y tiene efectos transfronterizos, es decir que los efectos de la contaminación se producen también en otros países.

Y un fenómeno que se da en la actualidad, es que los países desarrollados, son los principales emisores de turismo, se está generando una gran cantidad de flujo turístico desde los países desarrollados a los subdesarrollados, que reciben esos turistas que están en una mejor posición económica y que quizá no tenga una actuación respetuosa del medio ambiente.

Entonces decía, esto nos abre un interrogante y nos obliga a pensar en soluciones, porque la pregunta es: ¿Quién asume entonces los costes del mantenimiento y la reparación, la composición del medio ambiente? Los países emisores del turismo o los países receptores y en definitiva serán toda la sociedad, usuarios y no usuarios.

De lo que se trata en definitiva, es de tratar de encontrar soluciones más equitativas que morigeren la desigualdad entre países ricos y países pobres, que pueda conducir a un turismo sustentable y además que pueda evitar estos efectos destructores de uno de los peligros que hoy amenazan a la humanidad.

Muchísimas gracias por su atención.

## TRADE AND ENVIRONMENT: IN RE TRADE PRACTICES MAINTAINED BY BRAZIL IN RELATION TO IMPORTS OF RETREAD TIRES

# Fabio Morosini\* Cláudia Lima Marques\*\*

#### Introduction

The linkage between trade and environment is one of the most heated debates in international economic law. The amount of scholarly writings is massive, as well as public policies geared toward actual and potential environment and trade clashes. Last but not least, trade panels have had the opportunity to address some of the conflicts involved in trade and environment disputes, issuing unsatisfactory decisions in the view of environmentalists.

Visiting Professor at the Graduate School of Law (Especialização) of the Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) and Pontificia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Ph.D. Candidate and LL.M., University of Texas at Austin (EUA) and Master Professionel, University of Paris I (Panthéon-Sorbonne) and Institute of Political Studies of Paris (Sciences Po) (France). CAPES Foundation Fellow. Professor of international law at the Federal University of Rio Grande do Sul - UFRGS (Brazil), Dr. Iur, University of Heidelberg (Germany) and LL.M., University of Tübingen (Germany).

For some leading examples, see John H. Jackson, World Trade Rules and Environmental Policies: Congruence or Conflict? 49 Wash. & Lee L. Rev. 1227 (1992); DANIEL C. ESTY, GREENING THE GATT: TRADE, ENVIRONMENT AND THE FUTURE (1994); Thomas Schoenbaum, International Trade and Protection of the Environment: The Continuing Search for Reconciliation, 91 Am. J. Int'l L. 268 (1997); Robert E. Hudec, GATT Legal Restraints on the Use of Trade Measures against Foreign Environmental Practices, in 2 FAIR TRADE AND HARMONIZATION 95 (JAGDISH BHAGWATI & ROBERT HUDEC EDS. 1996). For a study on the actual role of trade leverage in promoting environmental cooperation in practice, see DUNCAN BRACK, INTERNATIONAL TRADE AND THE MONTREAL PROTOCOL xvii (1996) (contradicting the conventional wisdom that environmental trade leverage is either unnecessary or ineffective.)

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> For a more policy-oriented approach of the many debates within the trade and environment conflict, see Gregory Shaffer, The World Trade Organization under Challenge: Democracy and the Law and Politics of the WTO's Treatment of Trade and Environment Matters, 22 Harv. Envtl. L. Rev. 1 (2001).

In analyzing trade and environment disputes, one is usually confronted with the following concerns:<sup>3</sup> Is economic integration through trade a threat to the environment? Does trade undermine the regulatory efforts of governments to control pollution and resource degradation? Will economic growth driven by trade help us to move towards a sustainable use of the world's environmental resources?

This article examines the trade and environment debate in the context of a very recent dispute that has arisen with respect to a Brazilian ban on the import of retread tires. Recently Brazil banned imports of retread tires and Uruguay challenged the consistency of the Brazilian measures in face of MERCOSUR law. A panel, constituted to decide the dispute, concluded the Brazilian measures were inconsistent with MERCOSUR law and ordered Brazil to eliminate the ban within MERCOSUR countries.

Immediately after the MERCOSUR decision was rendered, the EU, a major retread tire exporter, challenged the Brazilian measures as inconsistent with the 1994 General Agreement of Tariffs and Trade (GATT). After unsuccessful diplomatic negotiations between Brazil and the EU, the dispute was submitted to the Dispute Settlement Body (DSB) of the World Trade Organization (WTO) for consultation. In January 2006, a WTO arbitration panel was established to decide the dispute.

In 2005, again at the request of Uruguay, another MERCOSUR panel has been constituted to examine Argentinean measures, concerning practices maintained by Argentina affecting trade in retread tires. Surprisingly, the Panel found that the Argentinean measures were in accordance with MERCOSUR law, given that they aim at protecting the environment and public health. However, for the first time in MERCOSUR history, the Appellate Body exercised its jurisdiction, in response to Uruguay's appeal, and revoked the panel's decision.

 $PART\,I\,$  of this article will address the most relevant trade and environment scholarship and the development of selected trade and environment/ public health jurisprudence in the GATT/ WTO.

Part II will deal with the MERCOSUR dispute over trade in retread tires, explaining the specific products banned by Brazil, the relevant treaty provisions under which the import ban was reviewed by the MERCOSUR arbitration panel, and the consequent regulatory changes produced in domestic law.

PART III will address WTO dispute over trade in retread tires, setting out the specific provisions of the WTO agreements that the European Communities (EC) contend are currently being violated by the Brazilian ban, along with a description of the way in which these provisions have been interpreted by previous decisions of the WTO panels and Appellate Body. Finally, Part IV concludes the article.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> See HAKAN NORDSTROM & SCOTT VAUGHAN, WTO SECRETARIAT SPECIAL STUDIES NO. 4 TRADE AND ENVIRONMENT 1-7 (1999), Apud JACKSON, JOHN H. ET AL., LEGAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS; CASES, MATERIALS AND TEXT 1008 (2002).

#### PART I.

## REVIEW OF TRADE AND ENVIRONMENT LITERATURE AND JURISPRUDENCE

Professors Edith Brown Weiss and John H. Jackson lay out the main types of clashes involved in environment and trade disputes: (1) national measures to protect the domestic environment, (2) unilateral national measures to protect the environment outside national jurisdiction, (3) international (multilateral) environmental agreements and the WTO, and (4) the product/ process distinction.

## 1. NATIONAL MEASURES TO PROTECT THE DOMESTIC ENVIRONMENT

Under this category of trade and environment conflict, States adopt environmental laws or regulations and foreign parties challenge these measures in face of their inconsistency with the text of GATT 19994 or the Agreements on Technical Barriers to Trade (TBT) and on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS). The rationale for such types of measures normally is that "the product is restricted for sale domestically, and imports should not be able to threaten human health and the environment in ways that the same domestic products cannot."<sup>5</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> See EDITH BROWN WEISS & JOHN H JACKSON, RECONCILING ENVIRONMENT AND TRADE 27-28 (2001). For a somewhat different conceptualization of the environment and trade conflict, see Joost Pauwelyn, Recent Books on Trade and Environment: GATT Phontoms Still Haunt the WTO, European Journal of International Law (2004), Vol.15 No. 3, 575. Pauwelyn divides the tension between trade and environment in the following manner: "First, treaties liberalizing trade can harm the environment. In this sense, trade and environment may conflict in at least four ways:

<sup>(</sup>I) more trade and economic activity may result in more environmental degradation;

the competition brought about by free trade may put pressure on governments to lower environmental standards (the so called 'race to the bottom');

<sup>(</sup>III) trade agreements may prevent governments from enacting certain environmental regulations; and

<sup>(</sup>IV) trade law may prohibit the use of trade sanctions or preferences, be it as sticks or carrots to ensure the signing up to, or compliance with (international) environmental standards.

Second, trade restrictions or distortions can harm the environment. In this sense, trade liberalization and environmental protection go hand in band in at least three ways:

 <sup>(</sup>I) trade liberalization should lead to higher levels of development and make available resources for environmental protection (the Environmental Kuznets Curve);

trade-distorting subsidies and other support for over-production (activities generally disliked by trade law), be it in the fisheries or agricultural sectors, can deplete environmental resources; and

<sup>(</sup>III) trade restrictions on the provision of cross-border services or technology to recycle or otherwise limit environmental harm can delay or prevent the efficient protection of the environment." Id. at 578.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Id. at 28.

This category of conflict has been brought to the attention of GATT and WTO dispute settlement mechanisms in three prominent disputes: the Thai Cigarette Case,<sup>6</sup> the Reformulated Gasoline Case,<sup>7</sup> and the Beef Hormones Case.<sup>8</sup>

In the Thai Cigarette Case (a pre WTO case), the main issue under consideration was whether or not the Thai restrictions on the import of tobacco and tobacco products were legitimate measures to protect public health.

The US argued that the restrictions on imports of cigarettes by Thailand were inconsistent with Article XI of the GATT 1947, which provides for the general elimination of quantitative restrictions. In addition, the complaining party alleged that the Thai measures were not justified by the exceptions contained in Article XI:2(c), which exempts certain agricultural products from the prohibition on the use of quantitative restrictions, or under Article XX(b), which allows the use of measures necessary to protect human health. Lastly, the US argued that Thailand's Protocol of Accession did not cover the Thai measures, and that Thailand's excise tax, and its business and municipal taxes on cigarettes were inconsistent with GATT Articles III:1 and III:2, which require national treatment of internal taxation.<sup>9</sup>

The Panel held that the Thai measures were a quantitative restriction on the importation of cigarettes inconsistent with Article XI:1 and not justified under Article XI:2(c), Article XX(b), or Thailand's Protocol of Accession.

In the Reformulated Gasoline Case, <sup>10</sup> the US Environmental Protection Agency issued a regulation distinguishing between two types of baselines to assess gasoline quality: individual baselines, which represent the quality of gasoline produced by a specific refiner, and statutory baseline that reflects average US 1990 gasoline quality.

The Regulation did not provide for the possibility of using individual baselines for other domestic or foreign refiners. In some cases, the individual baselines were more advantageous than the statutory baseline.

<sup>6</sup> Thailand – Restrictions on Importation of Internal Taxes on Cigarettes, Adopted on 7 November 1990, GATT B.I.S.D. (37th Supp.) at 200 (1991).

United States -- Standards for Reformulated and Conventional Gasoline: Report of the Appellate Body, WT/DS2/AB/R (Apr. 29, 1996).

<sup>8</sup> Report of the Appellate Body, EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), WT/DS26/AB/R and WT/DS48/AB/R, AB-1997-4 (16 Jan. 1998).

<sup>&</sup>quot;The 'national treatment' clause in trade agreements was designed to ensure that internal fiscal or administrative regulations would not introduce discrimination of a nontariff nature. It forbids discriminatory use of the following: taxes or other internal levies; laws, regulations, and decrees affecting the sale, offer for sale, purchase, transport, distribution,..." Encyclopaedia Britannica, available at http://www.britannica.com/eb/article-61721 (last visited Jan. 16, 2005).

<sup>10</sup> See Patricia Isela Hansen, Transparency, Standards of Review, and the Use of Trade Measures to Protect the Global Environment [hereinafter Transparency], 39 VA. J. INT\*L L. 1017, 1048 (1999).

Venezuela and Brazil brought a claim to the WTO, alleging that the US regulation violated Articles I:1 (General Most-Favored-Nation Treatment), <sup>11</sup> III:1 and III:4 (National Treatment on Internal Taxation and Regulation), Articles 2.1 and 2.2 of the Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT), relating to the preparation, adoption and application of technical regulations, and nullification and impairment of benefits.

The Panel held that the Gasoline Regulations were inconsistent with Article III:4 of the GATT, which requires that imported like products must be treated no less favorably than like domestic products with respect to laws and regulations. Moreover, the Panel concluded the US measures were not justified under the exception of Article XX(g) of GATT 1994, as a measures relating to the conservation of exhaustible natural resources.

The Appellate Body reversed the Panel's findings that the measures did not fall within the scope of Article XX(g). In the Appellate Body's opinion, the measures fall under the exception of Article XX(g), but failed to meet the requirements of the *Chapeau* of Article XX. The *Chapeau* of Article XX provides that a measure may not be applied in a manner that would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade.

In the Beef Hormones Case, the European Communities (EC) adopted the Council Directive Prohibiting the Use in Livestock Farming of Certain Substances Having a Hormonal Action.

<sup>11</sup> Most-Favor-Nation Clause (MFN): "provision in a commercial treaty binding the signatories to extend trading benefits equal to those accorded any third state. The clause ensures equal commercial opportunities, especially concerning import duties and freedom of investment. Generally reciprocal, in the late 19th and early 20th cent. unilateral MFN clauses were imposed on Asian nations by the more powerful Western countries (see Open Door). In the late 20th cent. tariff and trade agreements were negotiated simultaneously by all interested parties through the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), which ultimately resulted in the World Trade Organization. Such a wide exchange of concessions is intended to promote free trade, although there has been criticism of the principle of equal trading opportunities on the grounds that freer trade benefits the economically strongest countries. GATT members recognized in principle that the MFN rule should be relaxed to accommodate the needs of developing countries, and the UN Conference on Trade and Development (est. 1964) has sought to extend preferential treatment to the exports of the developing countries. Another challenge to the MFN principle has been posed by regional trading groups such as the European Union, which have lowered or eliminated tariffs among the members while maintaining tariff walls between member nations and the rest of the world. In the 1990s continued MFN status for China sparked U.S. controversy because of its sales of sensitive military technology and its use of prison labor, and its MFN status was only made permanent in 2000. All of the former Soviet states, including Russia, were granted MFN status in 1992." See The Columbia Encyclopedia, Sixth Edition. 2001-05. The general scope of the MFN obligation was discussed by the Appellate Body in EUROPEAN COMMUNITIES - REGIME FOR THE IMPORTATION, SALE AND DISTRIBUTION OF BANANAS, WT/DS27/AB/R, adopted by the DSB on September 25, 1997.

The US challenged the European measure based on the Sanitary and Phytosanitary Agreement. The Agreement permits countries to take food and safety measures, provided several conditions are met, such as: SPS measure be based on sufficient scientific evidence (Article 2.2), and risk assessment (Article 5.1). While the SPS Agreement encourages harmonization of SPS measures (Article 3.1), it allows the maintenance of measures resulting in a higher level of protection than would be achieved by international standards (Article 3.3).

To the US and Canada, the EC measures, by restricting or prohibiting the importation of meat and meat products from the US, violated Article III (requiring national treatment) and XI GATT (prohibiting quantitative restrictions), Articles 2, 3 and 5 of the SPS Agreement, Article 2 of the Agreement on Technical Barriers to Trade (on the preparation, adoption and application of technical regulations), and Article 4 of the Agreement on Agriculture (on market access commitments).

The Panel only examined the claims brought under the SPS Agreement and held the EC measures to be inconsistent with Articles 3.1, 5.1 and 5.5 of the Agreement. The Appellate Body confirmed the Panel's finding that the EC import ban was inconsistent with Article 5.1 (requiring risk assessment).

## 2. Unilateral National Measures to Protect the Environment Outside National Jurisdiction<sup>12</sup>

According to Weiss and Jackson,<sup>13</sup> the main characteristic of this type of measures is that it is unilateral in that sense that they are not taken pursuant to implementing an international or multilateral agreement. Reasons such as a country not wanting to watch helplessly as a species identified as endangered by an international agreement forced into extinction by fishing methods that destroy the animals as by-catch may warrant a clash between environment and trade interests.<sup>14</sup>

Principle 12 of the 1992 Rio Declaration on Environment and Development addressed the issue of unilateral national measures aimed at protecting the environment outside national jurisdiction.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> See generally Hansen, Transparency, supra note 10 (arguing that environment and trade disputes may be reduced if governments adopt more transparent decisionmaking procedures.) See also Richard W. Parker, The Use and Abuse of Trade Leverage to Protect the Global Commons: What Can We Learn from The Tuna-Dolphin Conflict, 12 GEO. INT'L ENVI'L. L. REV. 1 (1999) (concluding there are more pro than cons in the use of environmental trade leverage.)

<sup>13</sup> See BROWN WEISS & JACKSON, supra note 4, at 29.

<sup>14</sup> I.J

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Principle 12: ... "Unilateral actions to deal with environmental challenges outside the jurisdiction of the importing country should be avoided. Environmental measures addressing Transboundary or global environmental problems should, as far as possible, be based on an international consensus."

This type of environment and trade conflict has been tested in the Tuna-Dolphin I, $^{16}$  Tuna Dolphin-II, $^{17}$  and Shrimp-Turtle Cases. $^{18}$ 

Tuna-Dolphin I and II Cases addressed the consistency of U.S. measures to protect the Eastern Spinner Dolphin from fishing by purse seine nets, concluding that the measures were inconsistent with the GATT. The Panel in *Tuna-Dolphin I* rejected the US arguments for extraterritorial application of the Article XX (b) and (g) exceptions, <sup>19</sup> but the Panel in Tuna-Dolphin II allowed for the possibility of extraterritorial application of Article XX (g). <sup>20</sup>

In the Shrimp-Turtle Case, <sup>21</sup> the WTO Appellate Body concluded that a U.S. prohibition on shrimp harvested by methods that are harmful to sea turtles was unjustifiable and arbitrary, regardless of the fact that the U.S. banned the use of such methods by its own tuna fleet, and that the sea turtles species protected by the prohibition were recognized to be in danger of extinction. The Appellate Body revisited the conflict in 2001.<sup>22</sup>

## 3. International (Multilateral) Environmental Agreements and the WTO

Because the environment overlaps states territorial divisions, countries are forced to enter into international agreements to protect shared environmental resources.<sup>23</sup> Such agreements may include the prohibition of imports and exports of products if the importing and exporting countries are not parties to the agreement or are not complying with it.<sup>24</sup>

From a strategic perspective, these agreements should include obligations that encourage the participation of as many countries as possible, avoiding that nonmembers States become "havens" that jeopardize the effectiveness of the agreement (the free rider problem).<sup>25</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> United States – Restrictions on Imports of Tuna, Aug. 16, 1991, GATT B.L.S.D. (39th Supp.) at 155 (1993) (unadopted Panel Report), reprinted in 30 I.L.M. 1594 (1991).

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> United States - Restrictions on Imports of Tuna, June 1994, P 5.5, reprinted in 33 I.L.M. 839.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products: Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R (Oct. 12, 1998).

Patricia Isela Hansen, The Impact of the WTO and NAFTA on U.S. Law, 46 J. OF LEGAL EDUC., 569, 576 (1996).

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> See Hansen, Transparency, supra note 10, at 1027 and 1031.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Id. at 1053.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> See Howard F. Chang, Environmental Trade Measures, The Shrimp-Turtle Rulings, and The Ordinary Meaning of the Text of the GATT, 8 Chap. L. Rev. 25 (2005) (arguing that the 2001 ruling by the Appellate Body confirms and interpretation of the 1998 shrimp-turtle decision that preserves broad leeway for the use of environmental trade measures.)

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> See BROWN WEISS & JACKSON, supra note 4, at 30.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Id.

<sup>25</sup> Id, at 30-31.

The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, the Convention on International Trade in Endangered Species (CITES), the Basel Convention on the Transboundary Movement of Hazardous Waste, and the Cartagena Protocol on Biosafety are illustrative examples of multilateral environmental agreements that restrict trade in controlled items.

For international trade law, the issue is "whether these agreements violate Article I (Most Favored Nation Treatment), III (National Treatment) and XI (Prohibition of Quantitative Restrictions) of GATT 1994, and if so, whether Article XX exceptions apply to make them nonetheless GATT consistent." <sup>26</sup>

## 4. THE PRODUCT/PROCESS DISTINCTION

GATT Treaty focuses on products, whereas the production process is generally accepted as falling outside the reach of the non-discriminatory principles of national treatment and most-favored-nation. However, under an environmental perspective, "[p]roducts that are produced by processes that pollute the air, water or land, or that destroy living natural resources and their habitats may be far more destructive of sustainable development than the products themselves."<sup>27</sup>

However, more recent trade and environment disputes, such as the Tuna-Dolphin I and II Cases and the Shrimp-Turtle Case, point that this distinction is highly disputable, noting that processes can both endanger the environment and distort trade. Trade distortion happens if certain countries are allowed to work under lax environmental standards in the making of products that compete with those of countries complying with rigid environmental laws and regulations (in a sort of subsidy).

But if these concerns are worthy of the trade community's attention, the merit of the product/ process distinction is attributable to the fact that GATT closes the door to using a variety of regulatory differences to pose barriers to trade, undermining the goal of trade liberalization.<sup>28</sup>

The issue here, as correctly recall Brown Weiss & Jackson, is "how to develop criteria by which to judge whether trade barriers based on processes are an appropriate accommodation of the competing trade and environment policies, or whether on the contrary the barriers are really protectionist measures in the guise of environmental (or other process) considerations."<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Id. at 32.

 $<sup>^{27}</sup>$  Id.

<sup>28</sup> Id. at 33.

<sup>29</sup> See BROWN WEISS & JACKSON, supra note XX, at 33.

The retread tire dispute falls mostly under the category of national measures to protect the domestic environment, whereas the central issue before the dispute settlement bodies is whether the import ban on retread tires are grounded on genuine environmental interests that could trump commercial commitments assumed by the involved countries regionally and multilaterally.

#### PART II.

## THE MERCOSUR DISPUTES OVER TRADE IN RETREAD TIRES<sup>30</sup>

#### A. THE BRAZILIAN LITIGATION

On September 17, 2001, a MERCOSUR panel was formed, pursuant the Brasilia Protocol, to decide a dispute presented by Uruguay against Brazil, concerning trade practices maintained by Brazil affecting trade in retreated tires. In this case, the parties and the panel overlooked the linkage between trade and environment. The legal issue before the panel was whether the Brazilian import ban on retread tires was consistent with MERCOSUR law.

Uruguay claims that Portaria n° 8 of September 25, 2000 of the Brazilian Secretariat of Foreign Trade (SECEX), which imposes an import ban on used and retreated tires (classified under codes 4012.20 and 4012.10 of the Combined Nomenclature, respectively), violates MERCOSUR law, more precisely: Decision n° 22/00 of June 29 2000 of the Common Market Council (that prohibits the adoption of measures, of any nature, restrictive of reciprocal trade), Article 1 of the Asuncion Treaty (that establishes the objective of consolidating the process of integration and economic cooperation) and Articles 1 and 10(2) of Annex 1 to the Asuncion Treaty (that bans all non-tariff restrictions), and general principles of international law (Estoppel).

Brazil, on the other hand, denies Uruguay's allegations that Portaria  $N^\circ$  8/00 is incompatible with MERCOSUR law.

With regard to Portaria N° 08/00, Brazil states this Portaria regulates the importation of used items. To Brazil, retreated tires are used goods, regardless of the fact they have been subject to any sort of industrial process aiming at augmenting its longevity. In this sense, Brazil states that MERCOSUR Committee of Technical Rules, in 2000, issued Technical

<sup>30</sup> See generally Fabio Morosini, O Caso dos Pneumáticos: Preferências Regionais e Questões Ambientais [The Tire Case: Regional Preferences and Environmental Issues], PONTES: ENTRE O COMÉRCIO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 12 (October-December, 2005), available at www.ictsd.org/monthly/pontes.

Norms n° 224:2000 and 225:2000, which according to the Brazilian government, define a retreated tyre as a used good that underwent a process of reutilization of an existing good.<sup>31</sup> In addition, Brazil states that Argentina also bans the importation of retreated tires, based on the findings that retreated tires are used tires, to which importation is prohibited based on the context of MERCOSUR's automotive policy.<sup>32</sup>For these reasons, Brazil challenges Uruguay's argument that Brazil does not consider retreated tires used goods and argues that retreated tires fall under the authority of Portaria n° 8/91, which regulates the importation of used goods.<sup>33</sup>

By adopting Portaria nº 8/00, Brazil states that it was trying to reprimand the importation of retreated tires that was taking place due to gaps in the information system for foreign trade, the SISCOMEX.<sup>34</sup> In this sense, Portaria nº 8/00, in regulating the importation of retreated tires, performs an interpretative function to previous regulations.<sup>35</sup> By no means it establishes a new prohibition to include a ban on the importation of retreated tires.<sup>36</sup> Thus, Portaria n° 8/00 does not violate Decision n° 22/00 because the former merely clarifies the importation system of used goods in Brazil.<sup>37</sup>

The Panel's Interpretation and Application of MERCOSUR Law

Portaria nº 8/00

Uruguay sustains that Brazilian *laws and regulations* concerning trade in retreated tires and related *commercial practices* in Brazil support the conclusion that Brazil did consider used and retreated tires as two different goods, subject to distinct legal treatment.

First, as for the body of law emanated from different Brazilian authorities during the almost ten-year period that divided one Portaria from another, the Tribunal rejects the argument presented by Brazil, sustaining that it could not be representative of Brazil's official legal understanding on the issue.<sup>36</sup> Brazil advocated that the laws and regulations presented by Uruguay as evidence of a differentiated legal treatment conferred to retreated and used tires are from different sectors of the Brazilian public administration that does not have the authority to regulate foreign commerce in Brazil.<sup>39</sup> In response to this claim, the

<sup>51</sup> See Arbitral Award VI - Tyres - from Uruguay to Brazil - 01/09/2002, at 11, available at www.MERCOSUR.org.uy (last visited May 9, 2005).

<sup>32</sup> Id.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Id.

<sup>34</sup> Id

<sup>35</sup> Id. at 9.

<sup>36</sup> Id. at 9.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> See Arbitral Award VI - Tyres - from Uruguay to Brazil - 01/09/2002, at 10, available at www.MERCOSUR.org.uy (last visited May 9, 2005).

<sup>38</sup> Id. at 20.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Id

Tribunal concludes that as matter of international law, Article 4 of the Project about State Responsibility, of November 2001, of the International Law Commission, 40 "the behavior of any state institution will be considered as an act of state, regardless of the legislative, executive or judiciary function of this institution." Consequently, the Tribunal concludes that all the separate pieces of regulations and legislation issued by different institutions of the Brazilian government is representative of this country's legal understanding on the issue disputed in the present controversy. 42

Second, as for the internal commercial practice performed by Brazil in that same timeframe, the panel takes into account the evidence presented by Uruguay, indicating that the import authorization of retreated tires from Uruguay amounted to a continuous and growing trade between that country and Brazil. In the Tribunal's view, this ongoing trade was warranted by the behavior of different institutions of the Brazilian public administration.<sup>43</sup>

In conclusion, the panel agrees with Uruguay rhat the import ban imposed on used tires by Portaria  $n^{\circ}$  8/91 was never inrended to extend to retreated tires, <sup>44</sup> given the internal practice of Brazil in accepting the importation of Uruguayan retreated tires during a period of almost ten years that divided Portaria  $n^{\circ}$  8/91 from Portaria  $n^{\circ}$  8/00, indicating that the Brazilian public administration never considered retreated tires as used tires. <sup>45</sup>

## Resolution 109/94 of the Common Market Group

Brazil sustains that Resolution 109/94, of February 15, 1994, of the Common Market Group subjects the legal treatment of used goods to the national legislation of the member states, including the definition of used goods.<sup>46</sup>

The panel emphasizes that Resolution 109/94 establishes an exception to the Treaty of Asuncion and therefore should be interpreted restrictively.<sup>47</sup> In addition, Uruguay argues that Resolution 109/94 does not support arbitrary changes in the legal systems of the member states, which affects trade inside MERCOSUR.<sup>48</sup> In that regard, the panel concludes that even though Resolution 109/94 establishes a recognized exception to the ongoing

<sup>40</sup> Id

<sup>41</sup> Id

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> See Arbitral Award VI - Tyres - from Uruguay to Brazil - 01/09/2002, at 20, available at www.MERCOSUR.org.uy (last visited May 9, 2005).

<sup>43</sup> Id. at 18.

<sup>44</sup> Id

<sup>45</sup> Id. at 19.

<sup>46</sup> Id at 21

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> See Arbitral Award VI - Tyres - from Uruguay to Brazil - 01/09/2002, at 21, available at www.MERCOSUR.org.uy (last visited May 9, 2005).

<sup>48</sup> Id.

legislative harmonization process in MERCOSUR, Portaria nº 8/00 would not be justified under such exception because it contradicts established commercial practice in the region, i.e., the constant and growing trade flow of retreated tires.<sup>49</sup>

### Decision 22/00 of the Common Market Council

Decision 22/00 of June 29, 2000, of the Common Market Council states that "[t]he "Member States shall not adopt any measure restrictive to reciprocal trade, regardless of the nature of the measure, but shall take into account the reservation established in Article 2(b) of Annex 1 to the Asuncion Treaty."

Portaria n° 8/00 is later in time to Decision 22/00 of the Common Market Council and establishes a restriction to reciprocal trade. Thus, the Tribunal concludes Portaria n° 8/00 violates Decision 22/00 of the Common Market Council. The panel reasons that, whereas Decision n° 22/00 does not modify the applicability of Resolution n° 109/94 generally, it conditions the capacity of the member states to modify, from the date of the Decision's approval, the reach of their national regulations and legislation concerning the imposition of new restrictions to trade of used goods. The second states are stated as the condition of the restrictions to trade of used goods.

## General Principles of Law: Estoppel

Uruguay argues that Portaria nº 8/00 contradicts:<sup>55</sup> (a) the extensive commercial practice in Brazil, allowing the importation of retreated tires from Uruguay or third countries, and (b) the interpretation and application of the existing body of law related to the subject matter. On these grounds, Uruguay sustains the confrontation of Portaria nº 8/00 with these two factual circumstances gives rise to a claim under the principle of "venire contra factum proprium" or the principle of estoppel.<sup>54</sup>

Brazil, on the other hand, argues the principle of estoppel is not applicable to the disputed facts, because the alleged Brazilian commercial practices related to the importation of retreated tires were not constant and certain as to create legitimate expectations on third countries.<sup>55</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> ld.

<sup>50</sup> Id. at 22.

<sup>51</sup> Id.

<sup>52</sup> See Arbitral Award VI - Tyres - from Uruguay to Brazil - 01/09/2002, at 22, available at www.MERCOSUR.org.uy (last visited May 9, 2005).

<sup>53</sup> Id. at 23.

<sup>34</sup> Id.

<sup>55</sup> Id. at 24.

The panel concludes that the continuous commercial trade in retreated tires between Brazil and Uruguay, and official declarations of Brazilian authorities regulating directly or indirectly the importation of used and retreated tires could create a legitimate expectation in Uruguay that, in confrontation with Portaria n° 8/00, could qualify as a situation described in the principle of "venire contra factum proprium." However, the panel preferred to take a different road, and stated that given the involved countries are members of an ongoing integration process promoted under the auspices of MERCOSUR, the decision-making body shall rely on principles of mutual trust, which bars the "venire contra factum proprium." To

Finally, the panel rejects the allegations of the Brazilian government that deny the extensive trade flow in retreated tires recognized by official actors of the public administration of Brazil.<sup>58</sup>

On January 8, 2002, the panel decided that Portaria n° 8/00 is not compatible with MERCOSUR law and ordered that Brazil adapt its laws to conform the Tribunal's legal findings. From the panel's findings that the referred trade practices maintained by Brazil affecting trade in retreated tires are in violation of MERCOSUR law, it resulted that:

- 1. Brazil eliminated the ban for retreated tires imported from other MERCOSUR countries by means of Portaria SECEX n° 2 of March 8, 2002;
- Presidential Decree n° 4592 of February 11, 2003 exempted retreated tires imported from other MERCOSUR countries from the financial penalties established under Presidential Decree n° 3919 of September 14, 2001;
- 3. Article 55, paragraph 1 of Portaria SECEX n° 17 of December 1, 2003 replaced and revoked Portaria 8/00. Article 39 of the new Portaria restated that import licences shall not be issued for used and retreated tires, with the exception of retreads originating in other MERCOSUR countries.

In face of the parties' "forgetfulness" of the link between the challenged trade measures and the protection of the environment and public health, it is worth asking whether the panel, according to MERCOSUR law, could have raised this issue ex officio. As far as WTO law goes, the answer to this question is NO. MERCOSUR has not yet faced this question, but it could be argued that, as a matter of public policy (ordre public), the panel could raise the issue of environmental protection, even though the parties did not do so.<sup>59</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Id

<sup>57</sup> See Arbitral Award VI - Tyres - from Uruguay to Brazil - 01/09/2002, at 24, available at www.MERCOSUR.org.uy (last visited May 9, 2005).

<sup>58</sup> Id

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Preamble to the Asuncion Treaty (establishing that the economic integration process amongst the member States of MERCOSUR shall take into account the preservation of the environment).

Moreover, had Brazil recognized the links of the present dispute with environmental protection issues, it could have invoked Article 50 of the Montevideo Treaty, which allows for the adoption of measures that, if not for environmental reasons, would be contrary to the efforts of trade liberalization within the member States of the Latin American Association of Integration Law (ALADI). Article 50 of the Montevideo Treaty has been incorporated into MERCOSUR law by means of Article 2(b) of Annex I to the Asuncion Treaty, which states that trade restrictions can be defined as any measure that is administrative, financial, or pertains to currency exchange, under which a State bans or makes it difficult, by unilateral decision, reciprocal trade; and establishes that measures adopted under the circumstances prescribed in Article 50 of the Montevideo Treaty shall not constitute a trade restriction.

Soon after the MERCOSUR panel issued its decision, the media in Brazil devoted close attention to the negative environmental impacts of the panel's findings. The main newspapers in Brazil published articles with headings such as "Brazil May Become Garbage Deposit for World Tires". 60

#### THE IMPACT OF MERCOSUR ON BRAZILIAN LAW?

The Federal Public Attorney's Office, in a class action, challenged Presidential Decree n° 4592 of February 11, 2003, which exempted retread tires imported from other MERCOSUR countries from the financial penalties established under Presidential Decree n° 3919 of September 14, 2001.<sup>61</sup>

The class action brings up environmental arguments not yet raised by Brazil in the MERCOSUR litigation. The Federal Public Attorney's Office argues that the Brazilian ban on retread tires is based on environmental grounds. In other words, the ban is justified by the adverse effects liberalizing trade in retread tires in Brazil has on the environment itself and on public health. The precautionary principle, which allows for the adoption of certain measures to protect the environment even though the risks are not yet scientifically proved, was one of the main arguments raised in this class action to justify upholding the ban. In addition, the Federal Public Attorney's Office referred to Article 50 of the Montevideo Treaty, which permits the adoption of measures, aimed at protecting the environment, which would otherwise constitute trade restrictions. The class action concludes by requesting that the Brazilian measure which subjects the importation as well as the marketing, transportation, storage, keeping or keeping in deposit of retreated imported tires to a fine of R\$ 400 per unit be upheld, without exceptions!

<sup>60</sup> Silvio Bressan, Brasil Pode Virar 'Lixão" Mundial de Pneus: Com 100 Milhões de Carcaças, País Corre o Risco de Reveber Sobras da Europa Via Mercosul, Jornal O Estado de São Paulo, 03.17.2003.

<sup>61</sup> See Ação Civil Pública Ministério Público Federal contra União Federal, Joinville, Santa Catarina State, 06.02.2003 (on file with author).

From an economic integration policy perspective, it is interesting to note that nowhere in the class action, has the Federal Public Attorney's Office directly questioned the constitutional validity of the MERCOSUR Report. As pointed out by Celso Amorin, Minister of External Relations, "for a country that aspires to be the MERCOSUR leader, questioning the Arbitral Award would be like 'a shot on ones own foot', because later Brazil would lose its legitimacy in other disputes of its interest." However, at least one Brazilian international law scholar, Cláudia Lima Marques, has argued for the unconstitutionality of the panel Report and its illegality pursuant existing public international law.

In Professor Lima Marques' view, the MERCOSUR decision violates the following articles to the Brazilian Constitution: Article 1 (sovereignty and human dignity), Article 4 (reception of the Montevideo Treaty), Article 49 (delegated competency for Treaties), Article 84 (limited competency for international relations), Article 92 (judicial control), Article 109 (supremacy of the fundamental rights conferred by the Constitution in face of Treaties), Article 170 (principles governing the national economy), and Article 225 (fundamental right of protection of the environment by the State). 64

As to the supposed illegality of the MERCOSUR decision in the light of governing principles of public international law, Professor Lima Marques' argues the 1991 Asuncion Treaty, which institutionally creates MERCOSUR, is a consequence of the broader 1980 Montevideo Treaty, which creates the Latin American Association of Integration Law. As a matter of Treaty interpretation, the Asuncion Treaty is in a hierarchy inferior to the Montevideo Treaty, which entails that the former has to conform the latter. Therefore, a MERCOSUR decision that ignores and confronts provisions pursuant to the Montevideo Treaty (Article 50) violates general principles of public international law.<sup>65</sup>

#### B. THE ARGENTINEAN LITIGATION

In 2005, a new panel was constituted, <sup>66</sup> pursuant the Olivos Protocol, to decide on the consistency of the Argentinean ban on retread tires with MERCOSUR law. <sup>67</sup> In this dispute, the Tribunal accepted the Argentinean defense against Uruguay based on Article 50 of the Montevideo Treaty, which allows for trade restriction amongst member States, provided the restriction is based on legitimate environmental grounds. <sup>68</sup>

<sup>62</sup> See Bressan, supra note 62.

<sup>63</sup> See Cláudia Lima Marques, unpublished manuscript (on file with author).

<sup>64</sup> Id.

<sup>65</sup> Id.

<sup>66</sup> Veja: http://www.mercosur.int/msweb/SM/pt/Controversias/TPR/TPR\_Tribunal%20 AdHoc\_Laudo%20Neumaticos\_PT.pdf

<sup>67</sup> Morosini, O Caso dos Pneumáticos, supra note 32, at 14.

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> Sergio Leo, Argentina Mantém Proibição a Pneu Usado [Argentina Maintains Probibition against Used Tire], JORNAL VALOR ECONÔMICO, November 28, 2005, available at www.valoronline.com.br (last visited November 15, 2005).

The two contradicting MERCOSUR decisions concerning apparently the very same issue raise important questions to the future development of MERCOSUR law, both in terms of conflicts involving trade and environment, and in relation to the dispute settlement mechanism.

For the first time in MERCOSUR history, the Appellate Body was called on to decide the legal treatment conferred to trade in retread tires in the dispute between Uruguay and Argentina. <sup>69</sup> The Appellate Body, revoking the panel's report, decided that the Argentinean law that bans the importation of retread tires is not compatible with MERCOSUR law. <sup>70</sup>

#### PART III.

#### THE WTO DISPUTE OVER TRADE IN RETREAD TIRES

On January 7, 2004, the European Community (EC) published, in the Official Journal of the European Union, a Notice of Initiation of an examination procedure concerning obstacles to trade within the meaning of Council Regulation (EC) n° 3286/94, consisting of trade practices maintained by Brazil in relation to imports of retreated tires [hereinafter Notice].<sup>71</sup>

The Notice resulted from a complaint brought by the Bureau International Permanent des Associations de Vendeurs et Rechapeurs de Pneumatique [Permanent International Office of the Tire Sellers and Retreaders Association] (BIVAPER), an international trade association representing the interests of manufacturers of retreated tires within the European Union. BIPAVER congregates national associations from Denmark, Finland, Italy, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom.

The Notice asserts that the Brazilian measures that give rise to the investigation procedure are:

- (1) Portaria n° 8 of September 25, 2000 of the Brazilian Ministry of Development, Industry and International Commerce, which bans the importation of retreated tires by prohibiting the issuance of import licences for retreated tires imported as consumer goods or raw material;
- (2) Presidential Decree n° 3919 of September 14, 2001, which subjects the importation as well as the marketing, transportation, storage, keeping or keeping in deposit of retreated imported tires to a fine of R\$ 400 per unit.

Weja:http://www.mercosur.int/msweb/SM/es/Controversias/TPR/TPR\_Laudo001-2005\_Importacion%20de%20Neumaticos%20Remoldeados.pdf. Veja também: http://www.mercosur.int/msweb/SM/es/Controversias/TPR/TPR\_Laudo001-2006\_Recurso%20de%20Aclaratoria.pdf.

<sup>&</sup>lt;sup>70</sup> Id

<sup>71</sup> See Brazil imports of retreated tires notice of initiation http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/ 115548.htm (last visited May 23, 2005).

The Notice classifies the Brazilian measures as GATT-inconsistent, by discriminating between imported and domestic like products, in violation of Articles I.1 (General Most-Favoured-Nation Treatment), III.4 (National Treatment on Internal Taxation and Regulation) and XI.1 (General Elimination of Quantitative Restrictions) of GATT 1994, without being justified under neither the exceptions of Article XX (General Exceptions), nor under Articles 2.1, 2.2 and 2.4 (Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Central Government Bodies) of the WTO Technical Barriers to Trade Agreement (TBT Agreement).

The Notice claims that the challenged Brazilian trade measures had a significant negative impact of Community exports of retreated tires. Prior to the introduction of the ban, Community exports of retreated tires amounted to approximately two million per year, equivalent to an estimate of 25 per cent of the Brazilian market for such products. It is also stressed that the Brazilian measures resulted in company closures and job losses within the Community. In addition, it primarily draws attention to the negative policy implications of permitting least-favorable treatment of retreated tires originated from WTO member states outside MERCOSUR. Secondly, the Notice addresses the more immediate reasons, i.e., loss of production of retreated tires and job losses within the Community. Finally, the Notice considers that there is enough evidence to justify initiation of an examination procedure to consider the legal and factual issues involved in accordance with Article 8 of the Trade Barriers Regulation.<sup>72</sup>

On September 13, 2004, the European Commission Directorate-General for Trade published a non-confidential version of the *Report to the Trade Barriers Regulation Committee* [hereinafter Report.]<sup>73</sup> The Report concluded the investigation had revealed clear violations of WTO provisions, notably Articles XI:1, III:4, I:1 and XIII:1 of the GATT 1994 that cannot be justified on grounds of environmental or health protection.

Combined with severe adverse trade effects these violations have caused, the Report recommended that Brazil be given until October 2004 to withdraw the measures. Otherwise, the Commission would request WTO consultations in accordance with the rules of the Dispute Settlement Understanding (DSU).

The Trade Barriers Regulation is a legal instrument that gives the right to Community enterprises and industries to lodge a complaint, which obliges the Commission to investigate and evaluate whether there is evidence of violation of international trade rules resulting in adverse trade effects. The result is that the procedure will lead to either a mutually agreed solution to the problem or to resort to dispute settlement. Article 8 establishes the Community Examination Procedure.

<sup>73</sup> See Report to the Trade Barriers Regulation Committee concerning an obstacle to trade, within the meaning of Council Regulation (EC) No. 3286/94, consisting of trade practices maintained by Brazil affecting trade in retreaded tires [hereinafter Report], available at http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfim/doclib\_section.cfm?sec=205&lev=2& (last visited May 23, 2005).

On May 2, 2005, because diplomatic negotiations between Brazil and the European Communities had failed to reach a satisfactory solution, the Commission lodged a Commission Decision concerning the measures necessary as regards an obstacle to trade constituted by trade practices maintained by Brazil affecting trade in retreated tires [hereinafter Decision].<sup>74</sup> The Decision concluded:

- (1) The Brazilian Government's imposition of an import ban on retreated tires and the related financial penalties appear to be inconsistent with Brazil's obligations under the Marrakech Agreement Establishing the World Trade Organization and, in particular, provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, and constitutes an obstacle to trade within the meaning of Article 2(1) of Regulation (EC) n° 3286/94;75
- (2) The Community will initiate dispute settlement proceedings against Brazil under the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes and other relevant WTO provisions to secure removal of the obstacles to trade.

In January 2006, at the request of the EC, the WTO established a panel, under the Dispute Settlement Understanding, to analyze whether the Brazilian import ban on retread tires is GATT-consistent. To date, Brazil has not yet issued any formal response to the claims brought by the EC, concerning the alleged inconsistency of the Brazilian measures with GATT 1994.

In case the EC decides to challenge the consistency of the Brazilian measures with the GATT 1994, it is likely that Brazil will justify the import ban under the General Exceptions of Article XX of GATT, letters (b) and (g). Article XX GATT provides that, if "a measure is not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade" (Chapeau of Article XX), a country may adopt measures that would otherwise constitute a trade restriction if not for its legitimate goal of: (b) protection of human, animal or plant life or health, and (g) conservation of exhaustible natural resources.

76 WT/DS322/1, available at http://www.wto.org/english/tratop\_e/dispu\_e/cases\_e/ds332\_e.htm (last visited March 31, 2006).

<sup>74</sup> Available at http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfm/doclib\_section.cfm?sec=205&dev=2& (last visited May 23, 2005).

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Under Article 2(1), "obstacles to trade shall be any trade practice adopted or maintained by a third country in respect of which international trade rules establish a right of action. Such a right of action exists when international trade rules either prohibit a practice outright, or give another party affected by the practice a right to seek elimination of the effect of the practice in question."

If Brazil decides to invoke the General Exceptions of Article XX to justify the import ban on retread tires, it will have to prove that the import ban falls within the range of policies designed to protect human life or health and that the inconsistent measures for which the exception is invoked are necessary to fulfill the policy objective. 77

There seems to be enough evidence that the measures adopted by Brazil, restricting imports of retread tires may give rise to a defense based on environmental grounds. First, it is clear that the unrestricted importation of retread tires, and its storage, by itself, poses serious environmental risks. Second, the water from the rain accumulated in the interior of theses tires is a perfect habitat for the procreation of mosquitoes imposes serious public health concerns. Third, the burning of these tires, when they become no longer usable, discharges toxic substances harmful both to the environment and to public health. On top of that, concerning the lack of scientific certainty as to the actual environmental risks of unrestricted imports of retread tires, Brazil could arguably develop a defense based on the precautionary principle.<sup>78</sup>

In this sense, if there exists no least restrictive ways to address the health risks imposed by the unrestricted importation of retread tires, it seems sensible to invoke the General Exceptions of Article XX GATT.<sup>79</sup>

It would follow that the risks to public health originated from storing tires with rainwater in their interior, risking, at a further level, the development of dengue and yellow fever epidemic, would justify the invocation of Article XX (b), that provides for the adoption of measures that are necessary to protect human, animal or plant life or health. Second, the

<sup>77</sup> See Panel Report, United States - Gusoline, para. 6.20; Panel Report, EC - Asbestos, para. 8.169; see also Appellate Body Report, EC - Asbestos, paras, 157-163.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> But see EC — Hormones: "The status of the precautionary principle in international law continues to be the subject of debate among academics, law practitioners, regulators and judges. The precautionary principle is regarded by some as having crystallized into a general principle of customary international environmental law. Whether it has been widely accepted by Members as a principle of general or customary international law appears less than clear. We consider, however, that it is unnecessary, and probably imprudent, for the Appellate Body in this appeal to take a position on this important, but abstract, question. We note that the Panel itself did not make any definitive finding with regard to the status of the precautionary principle in international law and that the precautionary principle, at least outside the field of international environmental law, still awaits authoritative formulation." Para. 123, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R.

<sup>79</sup> Cf. Japan – Agricultural Products II: "Article 5.6 of the SPS Agreement prohibits SPS measures that are more trade-restrictive than required to achieve a Member's appropriate level of protection. According to the footnote to Article 5.6, a measure is considered more trade-restrictive than required if there is another SPS measure which:

<sup>(1)</sup> is reasonably available taking into account technical and economic feasibility;

<sup>(2)</sup> achieves the Member's appropriate level of sanitary or phytosanitary protection; and

<sup>(3)</sup> is significantly less restrictive to trade than the SPS measure contested.

As we have stated in our Report in Australia – Salmon, these three elements are cumulative in nature." Para. 95, WT/DS76/AB/R.

toxic substances liberated from the burning of these tires could be addressed, which endangers the environmental and public health, could fall under letter (b) (toxic substances are harmful to human, animal and plant life and health) and letter (g), for measures relating to the conservation of exhaustible natural resources (the air, earth and water could arguably qualify as exhaustible natural resources).

However, letter (g) of Article XX also states that in order for a measure to fall under the General Exceptions, it has to be "made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption". Concerning the application of similar measures to the domestic retread tires industry; it bears mentioning that under Resolution n° 258 of the National Council of the Environment (CONAMA), presided by the Ministry of the Environment, of August 26, 1999, in force since 2002, domestic producers of new tires and importers of tires are obliged to give an adequate environmental destination to such tires. On March 21, 2003, CONAMA issued Resolution n° 301, which amends Resolution n° 258, to extend the obligation to give environmentally adequate destination to imported retread tires.

But, if, on the one hand, Brazil implemented regulation to monitor the environmental impact of the activity of producers of new tires and importers of new and retread tires, on the other, it is disputable the treatment conferred to domestic tire retreading industry. Maybe the lobby from tire retreaders that operate in Brazil was strong enough to leave these companies outside the scope of application of CONAMA Resolutions Nos. 258 and 301. Moreover, according to the EC, the enforcement of CONAMA Resolutions in Brazil has been problematic. 80

Lastly, if Brazil is able to convince the panel that the import ban falls under the general exceptions of Article XX, letters (b) or (g) – or both, Brazil still needs to pass the scrutiny of the chapeau of Article XX, i.e., that the "measure is not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade."

<sup>80</sup> Cf. Reformulated Gasoline Case, where the Panel held that the Gasoline Regulations were inconsistent with Article III:4 GATT, which requires that imported like products must be treated no less favorably than like domestic products with respect to laws and regulations.

<sup>81</sup> In October 1998, the WTO Appellate Body decided that a U.S. ban on shrimp harvested by methods that are harmful to sea turtles was "unjustifiable" and "arbitrary," even though the United States prohibited the use of these methods by its own tuna fleet, and even though the sea turtles species protected by the ban were recognized to be in danger of extinction.

#### IV. CONCLUSION

The outcome of the tire case in the WTO is unpredictable. On the one hand, the rejection of the environmental exceptions would not come as a surprise in the light of past GATT/WTO trade and environment jurisprudence. On the other hand, WTO's recognition of the legitimacy of the environmental exception in the present case would yield important policy implications for the international community and MERCOSUR especially.

First, WTO would create a precedent in favor of environmental protection to the detriment of free trade. Second, as for MERCOSUR specifically, a WTO decision recognizing the supremacy of the environmental protection over purely commercial interests could certainly have a direct impact on the MERCOSUR litigation. But most importantly, if Brazil succeeds in its environmental defense, it will be signaling to the international community that the protection of the environment is not an exclusive concern of developed countries.

#### BIBLIOGRAPHY:

Jagdish Bhagwati, The Demand to Reduce Domestic Diversity among Trading Nations, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

Jagdish Bhagwati & T. N. Srinivan, *Trade and the Environment: Does Environmental Diversity Detract from the Case for Free Trade?*, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

EDITH BROWN WEISS & JOHN H. JACKSON (eds.), RECONCILING ENVIRONMENT AND TRADE (2001);

Alessandra Casella, Free Trade and Evolving Standards, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

Carolyn L. Deere & Daniel C. Esty, Trade and the Environment in the Americas: Overview of Key Issues, in GREENING THE AMERICAS: NAFTA'S LESSONS FOR HEMISPHERIC TRADE (Carolyn L. Deere & Daniel C. Esty eds.) (2002);

DANIEL C. ESTY, GREENING THE GATT: TRADE, ENVIRONMENT, AND THE FUTURE (1994);

Patricia Isela Hansen, Transparency, Standards of Review, and the Use of Trade Measures to Protect the Global Environment, 39 VA. J. INT'L L. 107 (1999);

JOHN H. JACKSON, WILLIAM J. DAVEY & ALLAN O. SYKES, JR., LEGAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS (4th ed., 2002);

JOHN H. JACKSON, WILLIAM J. DAVEY & ALLAN O. SYKES, JR., DOCUMENTS SUPPLEMENT TO LEGAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS ( $4^{th}$  ed., 2002);

Alvin K. Klevorick, Reflections on the Race to the Bottom, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

David W. Leebron, Lying Down with Procrustes: An Analysis of Harmonization Claims, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

Arik Levinson, Environmental Regulations and Industry Location: International and Domestic Evidence, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

Fabio Morosini, Repensando Estratégias de Regulação Ambiental: Lições a partir da Experiência da União Européia e do NAFTA, 38 Revista de Direito Ambiental (São Paulo, RT ed.) 2005 [Republicado em 40 Revista de Direito Ambiental (São Paulo, RT ed.) 2005].

, O Caso dos Pneumáticos: Preferências Regionais e Questões Ambientais, PONTES, Outubro – Dezembro 2005.

\_\_\_\_\_\_, El caso de los neumáticos en la OMC: Preferencias regionales y cuestiones ambientales, PUENTES, Enero – Febrero 2006.

Eric Neumayer, Trade Measures in Multilateral Environmental Agreements and the WTO Rules: Potential for Conflict, Scope for Reconciliation, Aussenwirtschaft 55, no. 3 (2000), pp. 403-426;

Richard Parker, The Use and Abuse of Trade Leverage to Protect the Global Commons: What We Can Learn from the Tuna-Dolphin Conflict, 12 GEO. INT'L L. REV. 1 (1999);

Joe R. Paul, Free Trade, Regulatory Competition and the Autonomous Market Fallacy, 1 COLUM. J. EUR. L. 29 (1995);

Ellen R. Shaffer, Howard Waitzkin et al., *Global Trade and Public Health*, AMERICAN JOURNAL OF PUBLIC HEALTH, JANUARY 2005, Vol 95, n° 1;

Gregory C. Shaffer, The World Trade Organization under Challenge: Democracy and the Law and Politics of the WTO's Treatment of Trade and Environment Matters, 25 Harv. Envtl. L. Rev. 1 (2001);

John Douglas Wilson, Capital Mobility and Environmental Standards: Is There a Theoretical Basis for a Race to the Bottom?, in JAGDISH BHAGWATI & ROBERT E. HUDEC (eds.), FAIR TRADE AND HARMONIZATION: PREREQUISITES FOR FREE TRADE?, V1 (1996);

Symposia: Judicialization and Globalization of the Judiciary, TEX. INTLL J. 2003/2004; Symposium: The Boundaries of WTO Law, AM. J. INTLL., Vol. 96, no 1, Jan., 2002.

#### LIVRE COMÉRCIO E O MEIO AMBIENTE\*

#### Darren Rosenblum

## Introdução

Primeiramente eu gostaria de agradecer a Cláudia Lima Marques por organizar esta interessante e empolgante conferência. Devo fazer um prefácio dos meus comentários dizendo que a minha bolsa se foca mais em leis de comércio internacional do que direito ambiental. Contudo é claro para mim que estas duas áreas estão substancialmente relacionadas, como ficará claro através da minha fala de hoje.

Esta apresentação se focará na questão do "livre comércio" nos Estados Unidos e o impacto doméstico no meio ambiente. Então, irei falar dos aspectos gerais do crescente sistema de comércio global. Finalmente irei fazer paralelos entre a economia Brasileira, meio ambiente e a economia internacional.

#### LIVRE COMÉRCIO

Primeiro, para deixar claro, não existe livre comércio. O termo livre comércio é inapropriado – nenhum país, nem os com a mais liberal economia, tem livre comércio completo. Consequentemente há apenas comércio mais livre.

Falarei sobre a ALCA – Área de livre comércio das Américas – um conceito de um tratado de união econômica para o hemisfério Ocidental que foi inicialmente discutido no encontro das Américas em dezembro de 1994 quando lideres de 34 países na região

<sup>\*</sup> Palestra proferida em 3 de junho, 2005. Porto Alegre/RS.

concordaram em construir a ALCA. <sup>1</sup> As negociações do acordo estão marcadas para serem completadas em 2005. <sup>2</sup> Quando completas, o objetivo da ALCA é a progressiva eliminação das barreiras tarifárias e investimentos. <sup>3</sup> Esses objetivos estão divididos em objetivos setoriais específicos que incluem o seguinte:

- Acesso de Mercado. Eliminação progressiva das restrições de negócios incluindo barreiras tarifárias e não tarifárias.
- Agricultura. Específico para produtos agrícolas. Previne o protecionismo de práticas de negócios garantindo a proteção humana, animal ou de vida vegetal (padrões OMC a serem aplicados). Eliminar os subsídios de exportação e outras práticas abusivas.
- Procedimentos alfandegários. Simplificar os procedimentos alfandegários. Desenhar um efetivo sistema para combater as fraudes e outras atividades alfandegárias ilícitas.
- 4. Investimentos. Eliminar e prevenir barreiras técnicas desnecessárias. Desenvolver maneiras de expandir disciplinas da OMC quando necessárias.
- Propriedade intelectual. Reduzir as distorções de negócios. Prover proteção adequada e efetiva.
- Serviços, Liberação de serviços. Garantir a integração de economias menores na ALCA
- 7. Acordo de disputas. Estabelecer mecanismos justos, transparentes e efetivos para acordar as disputas (falando em padrões da OMC necessariamente). Facilitar e promover o uso da arbitração e outros Mecanismos ADR.<sup>4</sup>

Em essência, o formato da ALCA deverá ser similar ao do NAFTA, o tratado entre o Canadá, EUA E México feito nos anos 90.5 Essa extensão ao sul do NAFTA deverá englobar 800 milhões de pessoas e contabilizar mais de 11 trilhões de dólares em PIB. 6

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> veja Carolita Oliveros, Overview of Latin American and Asian Trade Laws, SK068 ALI-ABA 359 (Mar. 17-19, 2005), 370. Este grupo de 34 países exclui Cuba e Guiana Francesa, o primeiro por uma insistência Americana e o Segundo por ser parte da França. veja All in the Familia, The Economist, Apr. 19, 2001, a [All in the Familia].

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Veja Oliveros, supra nota 1.

<sup>&#</sup>x27; Id.

Veja geralmente www.ftaa-alca.org.

<sup>5</sup> Veja All in the Familia, supra, nota 1.

<sup>6</sup> Veja id. O PIB mencionado é um combinado do ano 2000.

Não se deve subestimar o substancial nível de oportunidades econômicas da expansão da ALCA. O aspecto primordial do acordo de livre comércio é utilizar as vantagens comparativas na abertura para as exportações e importações para benefício de seu país. Sob esta teoria, cada país produzirá o que produz bem (o que produz eficientemente) e o excesso do mercado doméstico deve ser exportado. Em teoria, todos os países se beneficiariam utilizando as vantagens comparativas; países que não podem produzir mercadorias (ou produzem menos eficientemente) estarão aptos a comprar mercadorias daqueles que produzem e então, iniciar uma produção. Sem o comércio o consumo de cada país fica limitado ao que produz para si mesmo. Comércio, em particular o livre comércio utilizando vantagens comparativas, potencializa ambos produção e consumo. §

Desta perspectiva, a possibilidade de se abrir um mercado livre é bastante atrativa. Os norte-americanos ganhariam acesso aos mercados emergentes da América Latina. Esses países, em contrapartida, ganhariam acesso aos mercados norte-americanos e teriam a possibilidade de expandir o já grande nível de exportação. No passado esse fato é comprovadamente lucrativo tanto para a indústria exportadora como a importadora. Por exemplo, "em 1994, o primeiro ano do NAFTA, as exportações para o México de produtos americanos aumentaram em 22% perante o ano anterior e as importações cresceram 26% no mesmo período". 11

#### B. RESISTÊNCIA À ALCA

### 1. Oposição Brasileira

Embora a perspectiva de benefícios pareça alta, não faltam críticas. O Brasil, em particular, tem sido a voz crítica da ALCA. <sup>12</sup> Não querendo perder o domínio sob a América Latina, o Brasil parece hesitante em aderir (ou pelo menos hesitante em ter uma ALCA

Veja Caitlin Firer, Free Trade Area of the Americas and the Right to Food in International Law, 1 U. St. Thomas L.J. 1054, 1055 (2004)

Veja id.

Veja Charles Tiefer, "Alongside" the Fast Track: Environmental and Labor Issues in the FTAA, 7 Minn. J. Global Trade 329, 349 (1998).

<sup>10</sup> V eja id.

<sup>11</sup> Veja Oliveros, supra nota 1, a 379.

Veja generally All in the Familia, supra nota 1; Much Wind and Little Light, THE ECONOMIST, Oct. 16, 2003 [Much Wind]; The Geopolotics of Orange Juice, THE ECONOMIST, Sept. 12, 2002 [Orange Juice]; Juaná Sigars-Malina and Lawrence S. Evans, International Distribution Issues: Focus on Latin America, SK068 ALI-ABA 333 (Mar. 17-19, 2005).

abrangente) porque não quer a competição das economias mais fortes do norte como México, EUA e Canadá. <sup>13</sup> Isso é verdade, apesar do incremento da indústria têxtil brasileira que sem sombra de dúvidas ocorreria se os EUA banissem as cotas de importação. <sup>14</sup>

Muito da hostilidade do Brasil perante a ALCA provem do fato do medo de que a indústria nacional seria eliminada se forçada a competir com a norte-americana. <sup>15</sup> Parte da indústria brasileira que vem sendo beneficiada com proteções tarifárias, como a indústria de celulose e química tem medo da livre comércio. <sup>16</sup> Elas não se uniram ou sequer se reestruturaram para aumentar a competitividade. <sup>17</sup> "Beneficiando do protecionismo elas têm tido um pouco de pressão a buscar uma produção, tecnologia e marketing mais global". <sup>18</sup>

Uma insegurança a mais, baseada na noção de que os Estados Unidos planejam reduzir as exportações de bens manufaturados de alto valor, pode não ser totalmente injusta. <sup>19</sup> Atualmente os EUA impõem uma série de sobretaxas, cotas e políticas de preços em itens processados e provenientes do Brasil. <sup>20</sup> A eliminação de várias delas parece difícil. A indústria do aço e agricultura, em particular, são comprovadamente opositoras ao livre comércio. <sup>21</sup> A opinião pública também é um fator de contribuição de hesitação perante a ALCA com muitos culpando a perda de empregos em um livre comércio.

#### 2. Oposição Norte-Americana

No Brasil, e assim como em vários países, presume-se que os EUA são os maiores beneficiados com a globalização. Se é verdade ou não é o escopo da minha argumentação. No entanto, é claro que dentro dos EUA as vozes por comércios mais livres se encontram crescentemente mais relutantes para apoiar envolvimentos internacionais de qualquer tipo, incluindo aqueles relacionados ao comércio. Há dúvidas espalhadas por todos os lados sobre os benefícios do NAFTA. As regras da OMC colocaram uma substancial mudança nas tarifas permitidas contra a indústria têxtil da China. O já enorme déficit com a China cresce rapidamente. Em represália, a indústria dos EUA e os trabalhadores iniciam uma grande onda de sentimento protecionista.

<sup>13</sup> Veja Sigars-Malina, supra nota 12, a 342.

Veja All in the Fumilia, supra nota 1. A industria textil, diferente de outras, é a favor da ALCA e também da antecipação da data de início. Id.

<sup>15</sup> Veja id.

<sup>16</sup> Id

<sup>17</sup> Veja id.

<sup>18</sup> Id

<sup>19</sup> Veja id.

<sup>20</sup> Veja id.

<sup>21</sup> Veja id. TA industria agricola e subsidiada e a do aço é particularmente forte e recentemente obteve uma imposição por medidas anti-dumping.

Este sentimento ameaçou arruinar qualquer possibilidade de passagem para CAFTA, acordo de comércio da América Central, um estranho desenvolvimento devido ao fato da América Central uão possui nenhuma ameaça à economia americana. Este sentimento também aumenta a ênfase nos tratados bilaterais (BITs) no governo Bush, tratados entre dois países para expandir o comércio. Nesses BITs, os EUA podem exercitar uma maior persuasão para obter provisões mais favoráveis do parceiro comercial.

Em contraste, tratados como o CAFTA e a ALCA levantam mais oposição protecionista. Como consequência, no clima atual a passagem para a ALCA parece ser menos provável que a CAFTA.

### PROEMINÊNCIAS DA OMC NAS QUESTÕES DE COMÉRCIO E DE MEIO-AMBIENTE

Como consequência do fraco suporte a ALCA nos dois maiores países do hemisfério, ambientalistas preocupados com comércio no Brasil e em outros países das Américas não deveriam focar as suas preocupações na ALCA. O foco deve continuar na OMC.

Crescentemente, entendidos do comercio mundial argumentam que o sucesso da OMC como organização provem um ímpeto substancial a olhar a ALCA como primeiro, Brasil, assim como as economias mais importantes do mundo, já são membros da Organização Mundial do Comércio OMC, sucessor do GATT.

## 1. RAZÕES ECONÔMICAS E COMERCIAIS PARA A NÃO ASSINATURA DOS EUA AO TRATADO DE KYOTO

Nos EUA, os esforços de meio-ambiente a administração Bush deixam a desejar. No entanto, um impacto importante das grandes negociações na economia Americana é a contundente redução na indústria doméstica. Desde 2000, os EUA perderam três milhões de postos de trabalho na indústria. Desemprego não cresceu substancialmente, devido a grande tendência a serviços da economia Americana. A indústria de serviços, num âmbito geral, causa menos danos que a indústria.

Com respeito às relações entre EUA e o resto do mundo, a Administração de Bush tomou a posição contra os compromissos multilaterais, mais notavelmente repudiando o tratado de Kyoto. Bush rejeitou Kyoto, dentre outras razões, porque penalizava as economias desenvolvidas. No entanto, o desenvolvimento econômico destes países levou a grande parte dos problemas ambientais no mundo atual. Muitos alegam que a negociação de tratados internacional esticaria esse processo e que reduziriam as provisões. Então os EUA sabotaram o tratado dos mais fracos se recusando a assiná-lo.

A administração de Bush foca suas razões pela rejeição ao Tratado de Kyoto devido a razões econômicas e comerciais. Elas são as seguintes:

- 1) Disparidades de crescimento econômico entre os signatários.
- 2) Preferências por mercados baseado na política de poluição.
- Custo para a economia dos EUA menos dependente de petróleo que costumava ser, mas ainda pouco comparável à européia.
- 4) Custo para a economia dos EUA beneficiando os Europeus a colocar os EUA em desvantagem competitiva.
- 5) Questiona-se os signatários realmente vão seguir as reduções de poluentes que acordaram.
- 6) Países em desenvolvimento são parte da negociação, mas não submetidos a ela na primeira etapa do tratado. "Representação sem taxação" disse um representante do time de Clinton. A China, em cerca de 20 anos, vai ultrapassar o PIB americano e isso tem efeito no meio-ambiente 30% de crescimento de emissão de gases poluentes provem da China; Rússia reduziu em 5% desde 1990 pelo fato do enfraquecimento econômico.

## 2. MOTIVAÇÕES AMBIENTALISTAS ADVINDAS DA ECONOMIA NOS EUA

Contudo, apesar da administração Bush relutar em assinar o protocolo de Kyoto, as corporações multinacionais que dirigem a economia Americana já iniciaram a mudar em favor de uma maior harmonização ambiental. Claro que nos EUA muitos interessados em negócios enfatizam as vantagens em se adotar o regime de Kyoto. As corporações multinacionais preferem regras claras a serem seguidas em rodos os contextos de negócios que eles operam. A adoção do protocolo de Kyoto por todas outras grandes economias sinaliza um imperativo para as multinacionais em adotar e trabalhar com maior consciência ambiental. Por exemplo, apenas a duas semanas atrás General Electric a maior corporação multinacional Americana anunciou um extenso programa pra se tornar "verde". Claro que o fato das divisas da GE são advindas dos serviços e não da indústria faz a transição ser mais fácil. Essa estratégia da GE chama a atenção para o que é a Segunda razão que as empresas americanas estão se voltando para o ambientalismo — relações publicas. Medo de boicote ou imagem negativa impulsionam este esforço. Se adotarem ou não políticas ambientais reais, o que elas não querem ser vistas e como anti-ambientais.

Terceiro, e talvez o mais importante, as multinacionais vêem as preocupações ambientais como potencial fonte de lucros. Com o avanço da consciência ambiental, as corporações estão formatando um Mercado no que tange o direito de poluir. Nesta situação uma empresa pode comprar o direito de poluir de uma outra que polui em níveis mais baixos do que o permitido. Como conseqüência, vantagens econômicas e lucros reais, podem ser geradas por um gerenciamento mais efetivo das políticas de poluição.

As multinacionais têm um papel muito importante na sociedade e nas ações governamentais. Essas empresas, em troca, formataram a responsabilidade social diante da ameaça constante de mudança climática nos últimos 20 anos. Como as opiniões sobre a importância do meio ambiente mudaram, as políticas de mudança climáticas continuarão a crescer e fortalecer se as empresas continuarem a vislumbrar oportunidades de negócios. <sup>22</sup> "Mudanças não precisam ser absolutas. Mudanças relativas, balanceadas e compromissadas oferecem bons prêmios, tanto econômicos como ambiental".<sup>23</sup>

É necessária uma ação conjunta entre governo e empresas. O Governo pode ser agente na reforma de mercados – fornecendo incentivos para inovação rápida. Empresas podem contribuir com uma "combinação de empreendimentos de risco instintivos, cuidadosos e uma maneira racional de gerenciar os seus próprios recursos".<sup>24</sup>

Até o presente, nenhum lado do Atlântico viu nenhum sinal de mudança na comunidade empresarial em direção a energias alternativas e sistemas de energias. Isso é verdade apesar da gradual mudança na percepção da sociedade. O que antes era considerado uma empreitada gloriosa e aventureira, em uma geração atrás, foi classificada como má. Hoje, jovens ambiciosos e educados estão se sentindo culpados por estarem associados a industrias importantes como a do petróleo. Muitos produtos do dia a dia estão sendo classificados como "ruins". Esses produtos incluem carros, ar-condicionado, aquecimento central, energias abundantes, plásticos, lubrificantes e uma outra vasta gama de produtos refinados.

Até mesmo antes da adoção do protocolo de Kyoto, ações domésticas eram inspiradoras por aqueles que esperavam por uma ratificação. Corporações já estavam considerando uma maneira de que as regras contábeis iriam afetar sob o esquema de emissão. Modelos foram criados para ver se as mudanças de carvão para gás ou energias renováveis seriam eficientes em termos de custos e incentivos.<sup>26</sup>

Essa visão negativa do negócio é, talvez, incorreta. "A real estória de empresas e mudanças climáticas devem ser uma de otimismo e oportunidades — um real desejo de encontrar uma melhor maneira de satisfazer tanto uma sociedade industrial pós-moderna profundamente cética as reais necessidades das economias emergentes". <sup>27</sup>

<sup>22</sup> Veja id.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Id. a 26.

<sup>24</sup> Ida 26.

<sup>25</sup> Isso é especialmente verdade na Europa e menos nos EUA, onde há um lobby em ação contraria. Apesar disso ha um movimento nos EUA para se tornar menos dependente do petróleo estrangeiro. Veja id.

<sup>26</sup> Veja id. a 27.

<sup>27</sup> Id. a 29.

### Brasil, negócios e o meio ambiente

Nações "em desenvolvimento" estão lutando para se tornarem nações "desenvolvidas". O Brasil não é exceção. A vontade de muitos destes países tesultou em implementações de mudanças rápidas sem levar em conta as conseqüências. É um fenômeno mundial; mas é na América Latina que o grande "alavancada para a privatização e abertura de mercados" aconteceu.<sup>28</sup>

Um impacto primordial no amento comercial em livre comércio é a crescente especialização das economias mundiais. Com a abertura dos mercados, as nações precisam focar na maximização das vantagens comparativas para aumentar o crescimento. No Brasil um produto chama atenção devido às mudanças recentes do Mercado mundial; a soja.

O Brasil é o segundo maior produtor de soja do mundo. <sup>29</sup> Brasil obteve sucesso rápido e efetivo no domínio mercadológico deste produto através de uma produção consistente e a baixos custos, eliminando os potenciais concorrentes. Projeta-se que o Brasil será o maior produtor de soja em cinco anos.<sup>30</sup>

A soja levanta duas questões no meio ambiente no Brasil. Primeiro a questão da planta geneticamente modificada (transgênicos). Segundo, a questão do desmatamento da Amazônia para maiores plantações de soja.

### Transgênicos

Primeiro focarei nos transgênicos. Essas modificações que habilitam a produções de plantações mais resistente a pesticidas, alimento com uma maior vida nas prateleiras e enriquecido em nutrientes.<sup>31</sup> Depois de receber a aprovação do FDA (food and drug administration) em 1994, uma substancial parte da safra americana foi geneticamente modificada. <sup>32</sup>

Adriana Lieders, A New Chapter in Brazil's Oil Industry: Opening the Market While Protecting the Environment, 13 GEO. Int'l. Envil. L. Rev. 781 (2001).

Veja An Amber Light for Agri-business, THE ECONOMIST, Oct. 2, 2003 [Agri-business]. A soja brasileira é a Segunda para os EA e exporta apenas 5% para este país. Id. In 2004, rendimento da soja passa de 10 bilhões de dólares (maior que o café e o açúcar juntos). See The Economy Booms the Trees Vanish, THE ECONOMIST, May 19, 2005 [Economy Booms]. Junto com outros produtos como café açúcar, suco de laranja catne e tabaco as exportações ago somaram 37% do total das exportações brasileiras em 1999. Veja Harvesting Farming Potential, THE ECONOMIST, Sept. 7, 2000, disponível a http://www.economist.com.
Veja Agri-business, supra nota 80.

John Stephen Fredland, Unlabel their Frankenstein Foods!: Evaluating a U.S. Challenge to the European Commission's Labeling Requirements for Food Products Containing Genetically Modified Organisms, 33 VAND. J. TRANSNAT'L L. 183, 184 (2000).

<sup>32</sup> Veja id. a 185. Muitas das canadenses também são.

No entanto, países Europeus rejeitaram os transgênicos, temendo problemas na saúde e no meio ambiente.<sup>33</sup> Os críticos ao transgênicos ainda não têm certeza dos riscos adversos que resultam do consumo de alimentos geneticamente modificados.<sup>34</sup>

No entanto, com relação ao meio ambiente, o potencial ataque a ele é bastante claro. Por exemplo, em 1998, o ministério de agricultura britânico foi obrigado a destruir uma plantação inteira de Canola resistente a pestes depois desta polinizar plantações próximas. Essa polinização se continuasse se modificariam em supersementes resistentes a qualquer química normal. Além disso, elas teriam sido capazes de tornar o solo infértil, para qualquer espécie de plantas. 36

A Comissão Européia (EC) aprovou uma legislação que requer identificação de todos os produtos que contém materiais geneticamente modificados. Essas regulações podem afetar mais o Brasil que os EUA, quando falamos da soja transgênica. Os países que desejam exportar para os EUA e Europa estão numa situação delicada: produzir transgênicos e restringir as suas exportações a apenas um mercado, ou não produzir os transgênicos e tentar exportar para os dois. O governo brasileiro parece estar inclinado a autorizar os trangênicos. Nos dois últimos anos, o governo brasileiro baixou um decreto autorizando a plantação de transgênicos por um ano. No entanto os efeitos deste decreto não são claros, muitos fazendeiros vêem plantando transgênicos, importando ilegalmente as sementes da Argentina. Isso é verdade apesar do fato do maior mercado para a soja Brasileira ser a Europa. Europa.

<sup>33</sup> Veja id.

<sup>34</sup> Veja id. a 189.

<sup>35</sup> Veja id a 187.

<sup>36</sup> Veja id. a 187-188.

<sup>37</sup> Veja id. a 187.

Há regulamentações que os produtos devem ficar separados dos não transgênicos e com identificação, e isso é um custo adicional. Veja, e.g., Soya on Rice to go, THE ECONOMIST, Nov. 18, 2004 [hereinafter Soya].

<sup>39</sup> Veja id. Anteriormente aos decretos presidenciais o Greenpeace levou a questão 'a justiça e recebeu uma laminar que os produtos só poderam ser plantados após todos os testes sejam feitos. Veja Brazil's Gene Genie, THE ECONOMIST, Jul. 29, 1999.

<sup>40</sup> Veja id. A soja que atraressa a fronteira da Argentina oferece duplo heneficio, necessita menos adubo e não se pafga royaltics ao detentor da patente (Monsanto). Ainda não é claro se a OMC vai autorizar essa produção ou induzir os fazendeiros a mudar. Id.

<sup>41</sup> O maior Mercado da soja é a Europa. See Brazil's Gene Genie, supra nota 31.

#### DESMATAMENTO DA AMAZÔNIA

Um outro aspecto a se acrescentar à produção brasileira de soja é o desmatamento da floresta amazônica, a maior do mundo basicamente do tamanho da Europa ocidental. UM estudo do governo publicado em 18 de maio de 2005 retrata esta perturbadora tendência. O nível de destruição da Amazônia esta acelerando apesar de se tentar escamotear essas práticas. Apesar do Brasil ter leis que protegem essa região, com penas rígidas por violação, mais de 10.000 milhas quadradas (26.000 km quadrados) de floresta foram destruídos desde agosto de 2004. É um aumento de 6% comparado ao ano de 2003 e representa uma área maior que o estado de Nova Jersey. Até o presente um quinto da floresta amazônica brasileira foi destruída o e total desmatamento ocorrerá em dois séculos se o desmatamento continuar nos mesmos níveis.

A maioria deste desmatamento ilegal é proveniente do boom econômico. Muitas das toras de madeiras são vendidas para satisfazer o mercado interno, particularmente para a construção nos estados mais ricos do sul; e então a área desmatada é utilizada para pastagem de animais e plantação de soja. <sup>45</sup> O atrativo que é esta terra fértil está provocando o desmatamento. Por exemplo, grandes tratos de terra do estado do Mato Grosso foram usados para as plantações de soja. Controlar isso no Mato Grosso pode ser muito difícil, pois a família do governador Blario Maggi, é a maior produtora individual de soja do mundo. <sup>46</sup>

#### Notas Finais

O Brasil, como outros países encarando mudanças substanciais nos negócios mundiais, verá mudanças substanciais na sua economia. Ambientalistas devem reconhecer o papel que essas mudanças irá ter, determinando o estado ambiental. Apesar de que com a globalização pode vir a diminuir a pressão no ecossistema dos países desenvolvidos, pois a manufatura se volta para a China e outros países de baixo custo de produção, é provável causar um aumento substancial nas ameaças ao meio ambiente nas nações em desenvolvimento que tem um papel importante na economia mundial, tanto na agricultura como na indústria.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Veja Economy Booms, supra nota 80.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Veja id. A maioria do desmatamento ocorreu no Mato Grosso. Id.

<sup>44</sup> Voja id. O aumento de 6% são estimativas em contraste com a projeção de 2004. Id.

<sup>45</sup> Veja id.

Veja id.

## LAW, LANDSCAPE & BIODIVERSITY

#### David N. Cassuto\*

The United States began as nation rich in biodiversity. Today, like much of the rest of the world, it faces a biodiversity crisis that is very real and worsening. Species and ecosystems face extinction amidst a political climate hostile to regulatory intervention and a patchwork system of laws that disperses responsibility among various federal agencies while allocating land use authority over nonfederal land do the individual states.

This paper looks at the cultural and legal framework from which biodiversity laws in the United States evolved. It next surveys the legislative and regulatory matrix from which protections must now emerge. It then discusses why the current system of laws cannot and will not provide lasting ecosystemic protection into the national federalist framework.

Generally speaking, biodiversity refers to the rich variety of life on earth, the genetic differences among the various life forms, their communities and ecosystems, and the ways in which they interact to create and support life on the planet. The most pervasive threat to biodiversity in the United States is habitat destruction. This destruction arises from the conversion of land to ostensibly "productive" uses, particularly agricultures, forestry, mineral and fossil fuel extraction and urban development.

Few would contest that maximizing biodiversity benefits the nation and the planet. Yet, devising and implementing a regime to nurture biodiversity is fraught with legal, cultural

<sup>\*</sup> Associate Professor of Law, Pace University School of Law

See "Saving Biodiversity: A Status Report on State Laws, Policies and Programs". http://www.defenders.org/pb-bstes.html (last visited April 26, 2005).

Bruce A. Stein, Lynn S. Kutner, & Jonathen S. Adams, Precious Heritage: The Status of Biodiversity in The United States (2000) 242.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> See Bradley C. Karkkainen, "Biodiversity and Land", 83 Cornell L. Rev. 1,7 (1997).

and normative challenges. Some of those challenges trace their origins to the nation's foundational myths, while others relate to spatial and temporal challenges inherent in environmental protection law. And still others are the product of American structure of government in which the federal executive branch must serve as both regulator and regulated entity and the land use power is a fiercely contested right between the federal and state governments.

#### I. The founding myths

The United States was founded by immigrants seeking a new world in which to reimagine themselves. The popular conception of the American frontiersmen carving a new Eden out of the wilderness was and remains a powerful part of the national identity. With this self image came a sense of self-entitlement. If the arid western lands did not immediately resemble Eden, they would be remade. This vision of American destiny did not allow for competing ecological realities (or the territorial rights of indigenous people). The desert and its inhabitants were to be conquered and the new Garden revealed. During the eighteenth and nineteenth centuries, the wilderness on the western perimeter of the United States inexorably gave way to settlement.

The ecological realities of this newly conquered wilderness led to an extraordinary campaign to refashion the landscape to comport with the mythic/edenic ideal. In the midnineteenth century, many believed that "rain would follow the plow". According to this premise, Americans needed only to move west and till the land. As a consequence of their actions, rain would fall in direct proportion to their needs. Allegiance to this idea lasted well into the 1880s and thousands of settlers moved west, lures by promises of a new yeoman paradise. 6

There were many other lures as well. Politicians holding opposing views on the slavery question frantically sought to lure like-minded settlers to the region and thereby gain a majority for their point of view. One senator hoping to lure southern slaveholders to Kansas (a region averaging less than 20 inches of rainfall per year) described it as "rich like Egypt and tempting as Egypt would be if raises above the slimy flood, waved into gentle undulations and variegated with groves and meadows [and] sprinkled with streams. Similarly,

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Historian Frederick Jackson Turner, in his oft-cited work, THE FRONTIER IN AMERICAN HISTORY (1920), argues that the American Frontier was the single greatest influence on the character of American society.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Henry Nash Smith calls this mindset of "Myth of the Garden". See VIRGIN LAND: THE AMERICAN WEST AS SYMBOL AND MYTH (1950).

<sup>6</sup> See David N. Cassuto, DRIPPING DRY: LITERATURE, POLITICS AND WATER IN THE DESERT SOUTHWEST (2001) 12-13.

Thomas Hart Benton, "Discourse of Mr. Benton of Missouri before the Boston Mercantile Library Association on the Physical Geography of the Country between the States of Missouri and California," December 20, 1854; see also Cassuto, 12 (quoting same).

politicians from the northern abolitionist states hoping to lure their ideological brethren proclaimed that the Kansas landscape contained "many scenes that can scarcely be remembered without tears. The soul melts in the presence of the wonderful workmanship of God".<sup>8</sup> The railroads, who were the beneficiaries of enormous grants of federal land, also needed settlers in order to make western rail transport viable. Their literature featured claims that "mud in the usual sense... is almost wholly unknown in Nebraska." Other stories and claims extolling the wonders and or/rigors of the region abound. Common recurring themes involved both grave risks and bounteous rewards.

Fashioning a land use strategy from these competing and conflicting geographic myths posed significant challenges. On the one hand, the Americans embraced the notion of carving a garden out of a harsh and unforgiving wilderness on the perimeter. On the other hand, many believed in the vision of an already extant paradise awaiting Americans as their destiny. Though disparate, both visions required a vast and unsettled western frontier. The disconnection between these myths as well as between these myths and the prevailing ecological and social realities led to conflicting notions of land use.

When the frontier closed, further cognitive dissonance resulted. Where limitlessness once reined, one now encountered closed borders and jealously guarded fiefdoms. <sup>10</sup> Ecological realities — chiefly the lack of available water — led to massive, state-sponsored dams and diversion projects aiming to refashion the land into the promised edenic landscape. Much of the contemporary geography of the American West, including cities and water intensive agriculture in the desert owes itself to this national ethos of ecological entitlement. That sense of entitlement, when combined with a ponderous and fractured regulatory regime, makes for a poor breeding ground for biodiversity protection. This is particularly true in light of the inherent spatial and temporal disconnect between the burdens and benefits of environmental protection laws.

<sup>8</sup> Charles Boynton & T.B. Mason quoted in David M. Emmons, GARDEN IN THE GRASSLANDS: BOOMER LITERATURE OF THE CENTRAL GREAT PLAINS (1972) 14; see also Cassuto at 13 (quoting same).

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Quoted in Bradley H. Baltensperger, Nebraska: A Geography (1985); see also Cassuto at 14 (quoting same).

Wallace Stegner, writer and historian of the American West, notes in "The Wilderness Idea" that "It seems... significant that the distinct downturn in our literature from hope to bitterness took place almost at the precise time when the frontier officially came to an end in 1890." Wilderness: America's Living Heritage 99-100 (David Brower, ed. 1961)

#### II. LEGAL OBSTACLES TO ENVIRONMENTAL PROTECTION LAWS

Because the environmental impact of a given action is difficult to quantify and often manifests over long periods of time, laws aimed at environmental protection face unique spatial and temporal obstacles. As Richard Lazarus observes, the scope of change is both too small and too big. Ecological impacts are often most severe at the molecular and subatomic levels where accurate measurement of forces is extremely difficult. Yet they also simultaneously occur over enormous areas and distances. This means an exponential increase in the number of potential contributing factors to that impact.

Lazarus offers the example of the diminishing ozone layer. While emissions from aerosol cans in the United States deleteriously affected the chemical makeup of atmospheric ozone, many others chemicals from different activities and different nations all over the world also contributed to the problem. In addition, atmospheric ozone covers the entire earth, making any assessment of the scope and nature of the problem very difficult to gauge. Taken together, these two characteristics make isolating cause and effects more a grail than a goal.<sup>11</sup>

The enormous temporal dimensions of ecological injury create similar problems. Ecological injury has no set duration. It sometimes takes generations before the full scope of any injury can be accurately gauged. Consequently, the potential for intervening causes (fire, flood, drought, human activity, etc.) is quite large and measuring cause and effect over time becomes highly problematic. <sup>12</sup>

For these reasons among others, <sup>13</sup> biodiversity protection does not easily conform to local land use priorities. This is especially true because the distribution of benefits and burdens from such protections often leaves local landholders bearing most of the burdens while enjoying little of benefits (which are often spread out over space and time). Acting to preserve biodiversity can therefore defy standard cost-benefit analysis. For example, Colin Clark, an applied mathematician, published a paper in the 1970s arguing that for the Japanese (who were the primary hunters of blue whales at the time), it made more economic sense to hunt the blue whale into extinction and invest the profits in growth industries then to let the species recover to where a sustainable yield became possible. Clark was not suggesting such a course of action; he was rather pointing out the problems inherent in relying on economic

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> See Richard Lazarus, The Making of the Environmental Law (2004) 20.

<sup>12</sup> Id. See also Robert B. Keiter, "Ecological Concepts, Legal Standards, and Public Law Land: An Analysis and Assessment", 44 Nat. Resources J. 943, 968 (2005) (describing the enormous spatial and temporal challenges inherent in biodiversity protection).

Another very important reason is that land use law in the United States is traditionally the province of state and local governments. It was customarily governed by the common law doctrines of public and private nuisance and has more recently also been regulated by statutory guidelines and zoning ordinances. See Karkkainen at 70-71.

justifications for environmental protection.<sup>14</sup> Given this lack of economic incentive and that any non-economic rewards are typically spread widely over space and time, it makes little sense to expect local stakeholders to act unilaterally and against their self-interest. Logic would therefore seem to dictate the biodiversity protections take the form of federal initiatives.

The problem with this strategy is that both the text of the United States Constitution and the structure of the government make the enactment of federal biodiversity protection very challenging. The Tenth Amendment of the U.S. Constitution reserves to the states all but those powers specifically enumerated to the federal government. Of the federal powers enumerated in the Constitution, the most relevant for purpose of biodiversity are: the Property Clause (Art. IV, § 3, cl. 2), which grants Congress the power to manage property it owns; the Spending Clause (Art. I, § 8, cl. 3), which gives Congress the power to regulate interstate commerce.

All of these powers are tempered by the Taking Clauses of the Fifth Amendment, which prohibits the federal government from taking private property for public use without compensation. <sup>16</sup> The scope of the Taking Clauses has been and remains the focus of the fierce debate with important implications for biodiversity law. If the clause is read as broadly as some property rights proponents advocate, the government would have to compensate private landowners for any federal action that diminishes the value of a private holding. Since biodiversity protections almost always involve limitations on land use and development, such a compensation scheme coupled with rigorous biodiversity protections would effectively drain the national treasury.

While the Constitution's Property Clause has important biodiversity implications for federal land, its reach does not extend to private property and is thus less than ideal for exercising federal authority over nonfederal land. The Spending Clause is usually read as more concerned with the power to spend rather than the power to legislate against harmful behavior. That leaves the Commerce Clause as the primary source of expansive federal authority through which to legislate for environmental protection. As a result, the vast majority of federal environmental legislation draws its authority from the Commercial Clause. This authority is based on a modern (post 1930s) reading of the nature of interstate commerce to encompass virtually anything that might fall within the federal regulatory ambit.<sup>17</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> David Ehrenfeld cites this study in "Hard Times for Diversity" in The Fatar Harvest Reader (Andrew Kimbrell, ed.) (2002) 81.

<sup>15</sup> See U.S. Const. Am. X; see also Marbury x Madison, 5 U.S. (1 Cranch) 137, 176 (1803) ("The powers of the legislature are defined and limited; and that those limits may not be mistaken or forgotten, the constitution is written.")

<sup>16</sup> U.S. Const. Am. V.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> See, e.g., Wickard v. Filhurri, 317 U.S. 111 (1942) (holding that growing wheat on private land for personal consumption is nevertheless "commerce" and subject to federal regulation).

Things changed in 1995 when the Supreme Court embraced a much narrower reading of the Commerce Clause in a landmark case titled, *United States v. Lopez*. <sup>18</sup> *Lopez* struck down a federal statute prohibiting gun possession near schools because it found an inadequate nexus between the law's aim and interstate commerce. While *Lopez* acknowledges that ostensibly noncommercial activities can be regulated at the federal level if their effect on interstate commerce is "substantial", this standard could pose serious obstacles to biodiversity protections (among other environmental laws) in light of the spatial and temporal distances discussed above. Indeed, in the wake of *Lopez*, the constitutionality of much of the architecture of United States environmental laws has become the subject of ferocious debate.

To date, the Supreme Court has not struck down any environmental statutes. However, the potential incongruity between a limited federal commerce power and federal environmental protection is exacerbated by the fact that Congress did not anticipate a narrowing of the commerce power when it drafted many of the country's seminal environmental statutes. Consequently, those statutes do not make explicit the requisite substantial relationship with commerce and are vulnerable to such review. This has led, for example, in 2001 to the Court's narrowly interpreting the Clean Water Act's use of the term "navigable waters" to exclude isolated wetlands within states from its purview. If the federal government's arm does not extend to intrastate bodies of water under the Clean Air Act, then the same reasoning could render federal authority to regulate interstate locales for biodiversity protections suspect as well.

#### III. SEMINAL FEDERAL BIODIVERSITY LAWS

With the questionable federal authority to enact biodiversity laws as a backdrop, we next examine two examples of federal statutes crucial to biodiversity protection and the regulatory apparatus that enforces them.

## A. NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY ACT OF 1969 ("NEPA")<sup>21</sup>

NEPA requires federal land managers to prepare Environmental Impact Statements ("EIS") to accompany all "proposals for legislations and other major [federal actions significantly affecting the quality of the human environment". Biodiversity clearly falls within

<sup>18 514</sup> U.S. 549 (1995)

<sup>19</sup> See Jonathan H. Adler, "Judicial Federalism and the Future of Environmental Regulation", 90 Iowa L. Rev. 377, 403-404 (2005) ("Many environmental laws regulate intrastate activities irrespective of their economic nature or impact on interstate commerce. Few environmental statutes contain jurisdictional elements or other provisions to keep their jurisdiction within constitutional limits.")

See Solid Waste Agency of Northern Cook County v. United States Army Corp of Engineers, 531 U.S. 159 (2001).

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> 42 U.S.C. § 4321.

NEPA'S ambit, as demonstrated in regulations promulgated by the President's Council on Environmental Quality ("CEQ") directing federal agencies to report potential impacts of their proposed actions on ecosystems, including "effects on natural resources and on the components, structures and functioning of affected ecosystems."<sup>22</sup>

NEPA is strictly a procedural statute. Federal managers must generate and disserninate information about their proposed action but need not change their intentions regardless of the potential environmental impact. This has lead many to criticize NEPA as a paper tiger lacking the means through which to stave off environmental destruction. However, this view ignores the considerable power of information to shape policy. Once the potential effects of an action are revealed they often lead to public outcry which can become difficult for managers to ignore. <sup>23</sup>

In addition, the EIS can serve as an important educational tool for managers. Once adverse environmental impacts are revealed, most agency managers will seek in good faith to mitigate them. Naturally, managerial decisions are subject to the vicissitudes of the political arena. Therefore, depending on the nature of the contemplated federal project, an adverse EIS can have little or no effect on the decisional process.<sup>24</sup>

## B. Endangered Species Act ("ESA")<sup>25</sup>

The Endangered Species Act aims to protect biodiversity through preventing species extinction. Its reach is both procedural and substantive. The Act requires the Secretary of the Interior to list species determined to be "threatened" or "endangered", designate critical habitats for those species, and prepare and implement recovery plans for them.<sup>26</sup> Once a species is listed, federal agencies may not take any action that "is likely to jeopardize [the species] continued existence or result in the destruction or adverse modification of [its] habitat..."

The ESA has a broad reach and its application has sometimes had far-reaching consequences. In 1978, the Supreme Court ruled that the ESA was properly invoked to stop the construction of the Tellico Dam in Tennessee to protect the endangered snail darter, a small fish of little or no economic value. The dam was halted despite its near completion and sunk costs of \$80 millions dollars. <sup>28</sup> This decision, later circumvented through legislation,

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> 40 C.F.R. § 1508.6.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> See Lazarus at 85.

<sup>24</sup> See id.

<sup>25 16</sup> U.S.C. § 1531.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> See 16 U.S.C. § 1533.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> 16 U.S.C. § 1536(a) (2).

<sup>28</sup> See T.V.A. v. Hill, 437 U.S. 153 (1978)

led Congress to amend the ESA to create a "God Squad", with the ability to grant exemptions to the "no jeopardy" provision if it finds that there is no reasonable alternative, the benefits outweigh the costs, and the agency is undertaking steps to mitigate any adverse consequences.<sup>20</sup>

In general, ESA requirements rarely cancel or delay federal projects.<sup>30</sup> Even in the wake of Lopez, however, the ESA has continued to have significant impact on projects on private land.<sup>31</sup> Nevertheless, the ESA offers fewer biodiversity protections than it otherwise might because it can only be invoked once a species reaches the brink of extinction. At that point, recovery of either species or the ecosystem is usually nearly impossible and/or extremely expensive. Another limitation of the ESA is that it traditionally is invoked to protect "charismatic mega fauna", i.e., those species that appeal to public sentiment and imagination. Thus, animals such as bald eagle, red wolf, and peregrine falcon receive a disproportionate share of agency resources and attention despite the imminent peril facing many less charismatic plant and animal species.

# IV. REGULATORY STRUCTURE - THE GOVERNMENT AS BOTH REGULATOR AND REGULATED ENTITY

Only one federal agency has an unambiguous role with respect to environmental protection laws. The United States Environmental Protection Agency ("EPA") was created in 1970 to administer the environmental protection laws enacted by Congress. Its mission is unitary and clearly defined. No other agency or department within the government enjoys such clarity in its relationship to environmental laws. Many other sectors of government, like the Departments of Interior, Agriculture and Commerce, enforce certain environmental restrictions and are subjects to others. The Department of Justice has a similarly bifurcated role; it prosecutes environmental enforcement actions while also defending the government against citizen suits under those same environmental statutes.

Tension among federal departments and agencies further exacerbates the schizophrenic federal relationship with environmental protection laws. The Departments of Defense and Energy, for example, find themselves primarily the subject of environmental regulations administered by their sister federal agency, the EPA. This can significantly complicate the regulatory process, with some divisions of the executive branch propounding a broad and supportive vision of environmental law and others bristling at the regulatory process while advocating a narrow, more skeptical view.<sup>32</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> See 16 U.S.C. § 1536(h)(I)

<sup>50</sup> See Karkkainen at. 22.

<sup>31</sup> See e.g., National Ass'n of Home Builders v. Babbitt, 130 E3d 1041 (D.C. Cir. 1997) (upholding application of the ESA's "take" provision to the Delhi Sands flower-loving fly).

<sup>32</sup> See Lazarus at 33

The government's role is not limited to its role as a regulator and regulated. It is also by far the largest landowner in the nation. The federal government owns approximately 650 millions acres of land in the United States, roughly thirty percent of the total area of the country. Most of that acreage resides in eleven western states and Alaska. More than 623 million acres of federally owned land is managed by four federal agencies: The Bureau of Land Management ("BLM") is responsible for 267 million acres; the Forest Service 192 million; the Fish And Wildlife Service ("FWS") for 87 millions, and the National Park Service ("NPS") 77 million.<sup>33</sup> Each of these agencies has a different mandate and management strategy and jurisdiction over different tracts, some more biodiverse than others. As discussed below, this managerial fragmentation has exacerbated the fragmentation and destruction of habitat.

#### A. BUREAU OF LAND MANAGEMENT

The 267 million acres that the BLM administers amounts to more than 11% of the land in the United States – more than any other agency, person or organization in the country. It manages the land under a Federal Land Policy and Management Act of 1976<sup>34</sup> multiple use mandate that includes "protect[ing] the quality of scientific, scenic, historical, ecological, environmental... atmospheric, water resources, and archeological values", while also "providing food and habitat for... domestic animals" and "recognizing the Nation's need for domestic sources of minerals, food, timber and fiber from the public lands." Though the BLM's mandate directs it to balance competing land uses, among which could theoretically number biodiversity, it does not contain an explicit biodiversity conservation provision.

The BLM has historically prioritized grazing, mining and other uses that emphasize economic output rather than ecosystem management. Its well-documented sympathies for commodity production have often caused it to be branded a victim of "agency capture", wherein an agency's decision-making processes becomes co-opted by particular groups or special interests. <sup>36</sup>

<sup>33</sup> See Karkkainen at 14-15. The government has apparently added some land since Karkkainen's article, as the FWS website notes that it administers 96 millions acres of land. See http://www.fws.gov/midwest/horicon/documents/wildplaceswildthings.pdf (last visited May 11, 2005).

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> 43 U.S.C. §§ 1701-1784. The FLPMA covers all unreserved federal lands.

<sup>35 43</sup> U.S.C. § 1701(a) (8-12).

<sup>36</sup> See George C. Coggins, "Some Directions for Reform of Public Natural Resources Law," 3 Envtl. L. 67, 72-73 (1988) (describing the BLM as "the very model of agency capture phenomenon").

#### B. THE NATIONAL FOREST SERVICE

A little under 50 millions acres of NFS land is managed primarily for conservation. This includes wilderness areas, Wild & Scenic Rivers, National Monuments, National Recreations Areas, and National Game Reserves. The rest of the Forest Service land is managed under a "multiple use-sustained yield" mandate, which traditionally has privileged timber production and other extractive uses, as well as recreation.<sup>37</sup> For most of the history of the NFS, biodiversity has not been a management priority despite the fact that the National Forest Management Act of 1976 ("NFMA")<sup>38</sup> contains an explicit biodiversity directive. It directs the Forest Service to "provide for diversity of plant and animal communities based on suitability and capability of the specific land area in order to meet multiple-use objectives."<sup>39</sup>In recent years, however, both of the NFS and the FWS (discussed below) have incorporated ecosystem management principles into their management strategies in order to protect and enhance biodiversity.

Regulations released in 2000, at the end of President Clinton's second term, required the NFS to prioritize ecological sustainability and to consider large and varied spatial and temporal scales as part of the forest planning process.<sup>40</sup> The regulation also directed the Forest Service to look beyond individual species and to instead consider overall ecosystem diversity by "identifying ecological conditions needed to maintain species viability over time." <sup>241</sup>

New regulations issued in 2005 by the Bush Administration represent a significant retreat from the large-scale spatial and temporal planning methodology adopted in 2000. The new regulations instead give the NFS broad authority to define the relevant "area of analysis" while restricting the plan area to the boundaries of the National Forest. <sup>42</sup> Thus, the "area of analyses" cannot exceed the size of the particular national forest under review nor can it overlap adjoining lands. Since species habitat does not respect human-made boundaries, any plan that self restricts its planning vision to such defined areas is bound to complicate the biodiversity management process.

As Keiter observes, "the Bush administration's 2005 planning regulations represent a determined attempt to minimize the Forest Service's legal obligations and hence the opportunity [for citizens] to challenge agency planning decisions." This change in strategy is perhaps most glaring in that the new regulations explicitly exempt the forest planning process from NEPA

<sup>37</sup> See 16 U.S.C. §§ 528-31 (The Multiple Use-Sustained Yield Act of 1960), which directs that national forests be "utilized in the combination that will best meet the needs of the American people." in a way that includes "high-level annual or regular periodic output of the various renewable resources."

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> 16 U.S.C. §§ 1601-1617.

Id. at. § 1603 (g)(3)(B).
 See 36 C.F.R. § 219.20(a).

Id at § 219.20 (a)(2)(ii); see also Keiter at. 970.

<sup>42</sup> Id at § 219.16 (2005)

<sup>43</sup> Keiter at 951.

obligations. Under these regulations, forest managers do not have to prepare Environmental Impact Statements. They instead have to comply with vaguely defined self-audit procedures known as Environmental Management Systems.<sup>44</sup> Though these regulations are too new for their impact upon biodiversity to be measured, the overall de-emphasis of ecosystem management and biodiversity goals in favor of multiple-use offer little cause of optimism.

#### C. FISH AND WILDLIFE SERVICE

The FWS administers 511 national wildlife refuges on 92 million acres in all fifty states. <sup>45</sup> The National Wildlife Refuge System is the only government land whose principal management goal is biodiversity. Though the Refuge system has long had a biodiversity mandate, most wildlife refuges, especially those in the lower 48 states, have often functioned more to protect habitat for certain target species – often migratory birds and waterfowl. <sup>46</sup> This has sometimes led refuges managers to alter the existing ecosystem to benefit those target species. <sup>47</sup> As clarified by the National Wildlife Refuge System Improvement Act of 1997, the FWS must "ensure that biological integrity, diversity, and environmental health of the system are maintained for the benefit of present and future generations…" Unlike the recent NFS policy changes, the FWS policy (which dates from 1996), directs managers to situate their refuges within *ecologically* defined boundaries rather than those set by humans. <sup>49</sup>

#### D. NATIONAL PARKS AND WILDERNESS AREAS

The National Park Service manages over 80 million acres of public lands. Though designation as a national park protects a region from extractive uses and development, it does not necessarily aid biodiversity. Typically, parks are managed for their historical, scenic, recreational, or cultural value. Furthermore, many national parks are heavily used, which causes resources to be diverted to recreational facilities rather than ecosystem protection. Enabling visitor access often involves road-building, concession and housing facilities, parking lots, and other amenities, all of which degrade habitat.<sup>50</sup>

<sup>44 36</sup> C.F.R. § 219.5 (2005).

<sup>45 76</sup> million of the 92 million acres of refuges that FWS manages are in Alaska, however.

<sup>46</sup> See Dennis D. Murphy, "Invertebrate Conservation", in Balancing on the Brink of Extinction: the Endangered Species Act and Lessons for the Future 183 (Kathryn A. Kohm ed., 1991)

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> See Karkkainen at 35.

<sup>48 16</sup> U.S.C. § 668dd(a)(4)(B)

<sup>49</sup> See U.S. Fish and Wildlife Serv., U.S. Fish and and Wildlife Service Manual, 052 FW1 (1,2 C) available at http://www.fws.gov/policy/052fw1.html (last visited May 11,2005) (noting that an ecosystem approach requires the participation of all stakeholders – internal and external – and requires that management decisions be based on naturally defined ecological boundaries).

<sup>50</sup> See Victoria Edwards, Dealing in Diversity (1995) 99-100.

Heavy human use can also disturb delicate ecosystems. Mindful of the continuing degradation of habitat in national parks, the NPS management policy directive was revised in 2001 to direct that the NPS "try to maintain all the components and processes of naturally evolving park ecosystems, including... diversity, and genetic and ecological integrity of plant and animal species native to those ecosystems." Though this directive articulates a strong commitment to biodiversity, balancing this goal with the need to accommodate increasing human traffic in and around the park poses a significant challenge for a cash-strapped agency.

#### E. WILDERNESS AREAS

Wilderness areas, which may be designate from any federally owned land and are therefore under the management of diverse federal agencies, are managed so as to "leave them unimpaired for their future use and enjoyment as wilderness." This includes maintaining them in "their natural condition." Though this directive contains no explicit biodiversity protection, the dictate to preserve "their natural condition" would seem to include preserving the areas' ecosystems and resident species. Even without an explicit biodiversity directive, wilderness areas seem well situated for such an endeavor.

The task is complicated, though, by the fact that wilderness areas, like national parks, are often selected more for their scenic and recreational qualities than for their biodiversity ecosystems. In addition, like all federal lands, wilderness area boundaries may not coincide with ecosystem boundaries. Last, like the majority of federal lands, wilderness areas are concentrated in the western United States. <sup>53</sup> Nevertheless, wilderness areas are an important reservoir of biodiversity in the U.S. They protect large swathes of habitat from invasive and burdensome uses and, as private and public lands continue to be developed, wilderness areas could serve an even more crucial role in the preservation of biodiversity in the future.

## V. BIODIVERSITY'S PRESENT AND FUTURE IN THE UNITED STATES

The United States grew out of conflicting cultural myths that impelled Americans to simultaneously conquer and celebrate the wilderness. This engendered a schizophrenic relationship with the land and as embedded presumption that ecological realities could and would yield to American determination. In addition, the American system of government spreads authority among the various branches and agencies of the federal government as well as the states and also cedes considerable authority to private land owners.

Nat'l Park Serv., U.S. Dep't of the Interior, 2001 Management Policies § 4.1, available at http://www.nps.gov/policy/mp/chapter4.htm (last visited May 12, 2005).

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> 16 U.S.C. § 1131(a).

<sup>53</sup> See Parkkainen at 41.

The Bush administration favors less rather than more constraints on economic development of federal land even as national biodiversity reserves continue to dwindle. To further complicate matters, the administration has abandoned the ecosystem management approach in favor of using human-defined boundaries to set management parameters in National Forests. This decision seems to flout conventional scientific wisdom, which advocates precisely the opposite approach.

Currently, responsibility for managing federal lands is fragmented among diverse agencies, often with competing use-directives. No federal law mandates the sequestration of federal land specifically for biodiversity purposes (although significant federal lands include biodiversity among their management priorities). All this, combined with the spatial and temporal challenges inherent to environmental law and the looming constitutional challenges to many environmental statutes make the goal of increasing biodiversity protection daunting at best.

Nevertheless, the situation is not hopeless. The nation's founders intended for lawmaking to be a slow and deliberate process because they believed that important decisions require careful consideration and debate. In recent years, as biodiversity protection has emerged as an urgent worldwide concern, the machinery of government has begun to respond, albeit slowly. For example, both the Forest Service and the Fish and Wildlife Service have incorporated the language of ecosystem management principles into their biodiversity conservation policies. Managers of many private sector companies have also begun to acknowledge both the hidden costs of anti-environmental policies and the risk of economic backlash from a public that genuinely value such matters. Even politicians who in the past have been openly hostile to environmental initiatives have softened their rhetoric in order to avoid offending the electorate. <sup>55</sup>

While environmental protection has in recent years become a politically divisive issue with Democrats tending to favor more stringent laws and Republicans more likely to oppose them, it was not always this way. Much of landmark environmental legislation in the nation's history was enacted over the signature of Republican presidents and with broad bipartisan support in both houses of Congress. Recent events indicate that the political fault lines currently dividing the parties on environmental matters have begun to erode. For example, many self-identified evangelicals who traditionally embrace conservative politics are now allying themselves with progressives in order to agitate for a shared goal of environmental protection. These unlikely allies could harbinger a new era of bipartisanship aimed at addressing increasingly urgent national and international woes, including biodiversity.

<sup>54</sup> See Keiter at 968.

<sup>55</sup> See Lazarus at 248 (noting than an internal Republican polling document directed Republican elected officials and candidates to reassure their audience that they seek to preserve and protect the environment but that "it can be done more wisely and efficiently").

Though bipartisan comity will not solve the biodiversity problem, it will facilitate some steps that can at least mitigate the crisis. In light of the federal government's massive land holdings, a sensible first step would involve a unified biodiversity initiative that identifies biodiverse regions and reaches across agency lines to protect them. Since ecosystems do not adhere to boundaries between private and public land, sound biodiversity practice will inevitably involve the use of some private land as well as land owned by the individual states.

A program of this type may prove less inflammatory than one might otherwise expect in a political climate that is increasingly sympathetic to private property rights and suspicious of top-down federal initiatives. Sustainable land use is a priority at every level of government and for the private sector as well. When all affected parties communicate and cooperate, solutions sometimes and cooperate, solutions sometimes present themselves. Currently every state except Oklahoma has initiated some form of cooperative planning program designed to foster cooperation between the federal, state and local governments as well as private landholders in order to improve land management. For Not all of these programs aim at fostering biodiversity but in some cases it is a natural and desired outcome. For example, in Colorado, the Colorado Ecosystem Partnership ("CEP") is an agreement between federal and state agencies designed to bring ecosystem management methods to natural resource planning within the state. For

Another potential solution could involve bartering federal land that is resource rich but lacking in biodiversity for private lands which have been identified as potential biodiversity reserves. Since fair value would be offered for the private land, the Taking Clauses would not be implicated. There are many other possible solutions.<sup>58</sup> None is a panacea but, taken together, a comprehensive set of reforms designed to proactively biodiversity could lead to significant nation-wide protections.

As noted above, many of the nation's most powerful environmental laws were passed despite significant political, spatial and temporal obstacles. The reforms suggested above represent just a few ways to enhance biodiversity protections; there are by no means exhaustive nor are they enough. Biodiversity has emerged as one of the most pressing environmental concerns of the new millennium. Despite myriad cultural contradictions and a ponderous political system that often seems to impede the lawmaking process, the United States has historically risen to these types of environmental challenges and legislated and acted accordingly. In the coming crucial decades, it will need to do so again.

<sup>56</sup> See "Saving Biodiversity: A Status Report on State Laws, Policies and Programs, Section Two: Finding and Analysis", http://www.defenders.org/pb-bst13.html (last visited April 26, 2005). This site offers an analysis of each states's biodiversity status and the steps they are respectively taking to protect it.
57 See id.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> For a discussion of several approaches, see Julie B. Bloch, "Preserving Biological Diversity in the United States: The Case for Moving to an Ecosystem Approach to Protect the Nation's Biological Wealth", 10 Pace Envtl. L. Rev. 175 (1992).

## Pobreza, Consumo y Medio Ambiente

## Gabriel Stiglitz

Nos ocuparemos de relacionar la pobreza con la cuestión del consumo y el medio ambiente, en particular en Argentina.

Pero en verdad también vamos a estar relacionando el caso argentino y el caso brasilero (entre otros) porque vivimos en la misma región, padecemos los mismos dramas, la pobreza es seguramente uno de los principales de ellos y creo que además se va multiplicando como consecuencia de algunos gérmenes que son comunes en todos nuestros países con un modelo de sociedad, de desarrollo, caracterizado por la violencia.

En Buenos Aires, en el año 1982 tuvo la ocasión de publicar el Premio Nóbel de literatura el norteamericano Saul Bellow bajo el título "Todo se descontrola en una sociedad violenta". Él decía: que estamos desprovistos del sentido humano más profundo que caracterizó tradicionalmente la vida en sociedad, la gente ahora está desprotegida, es una presa frágil en muchos ámbitos, en muchas esferas.

Evidentemente en la esfera del hábitat, del medio ambiente, en la esfera de las relaciones de consumo, la gente está desprotegida hoy como hace veinte años, en este nuevo siglo/milenio que prometía mejores condiciones. Por ahora no hay resultados a la vista.

En un primer momento el Derecho debió acomodarse a través de nuevos instrumentos, que se desplegaron para proteger lo que se denominaron las libertades individuales. Me refiero a los derechos personalísimos, los sentimientos, la privacidad, las creencias, las costumbres, la salud y todos los demás ámbitos atinentes a la vida privada del individuo, pero, como bien decía Ortega y Gasset, el hombre es vida individual pero también vida social.

De lo que ahora se trata a través del derecho moderno, es de amparar aquello que denominamos calidad de vida social, que está emparentado por un lado con la protección del medio ambiente, pero también por otro lado con la protección de los derechos de los hombres como consumidores o usuarios de bienes y servicios.

En ambos casos, el ser humano está amenazado por daños masivos que deforman directamente el proceso de evolución y el progreso de las conquistas culturales del hombre.

Pensemos en la polución, contaminación de las aguas, las degradaciones de todo tipo: la fauna, la flora, la destrucción de las riquezas históricas, artísticas, arquitectónicas, arqueológicas, el deterioro del hábitat, pero también en toda esa basta red de manifestaciones que comprometen los bienes que hacen al patrimonio común: la salud, el medio ambiente. Pero también los derechos de los consumidores y usuarios, vale decir, todo el tipo de valores que están emparentados con lo que denominamos "calidad de vida social".

La calidad de vida social, presupone, que al conjunto de los llamados intereses supraindividuales, colectivos o difusos, se les suministre una protección jurídica intensa, acorde con la importancia que tienen ese tipo de prerrogativas, de derechos y también los bienes que son objeto de la tutela.

Por eso, en todo el derecho comparado, este tipo de intereses supraindividuales han recibido un reconocimiento incluso con rango constitucional, como ha ocurrido por ejemplo en l Argentina. Y se han reconocido en general el mismo tipo de derechos para el ciudadano, tanto en lo atinente a la protección del medio ambiente como a su calidad de consumidor o usuario. Por ejemplo: el derecho a la información, el derecho a la educación, vale decir una serie de instrumentos para lo que muy bien se denomina en Brasil el pleno ejercicio de la ciudadanía. O sea conocer los derechos para hacerlos valer en forma real y efectiva, para canalizar la defensa de esos intereses.

Hablar sobre este tema de la pobreza, del consumo y el medio ambiente, relacionar esta cuestión, con la importancia del rol de la sociedad civil, es lo que vamos a intentar.

Vale decir, cuáles son esos derechos que emparentados con la defensa del medio ambiente y de los consumidores y usuarios, se reconocen a los efectos de diseñar un rol de la sociedad civil, o sea una intervención activa de la comunidad para la protección de estos derechos supraindividuales, en ejercicio de lo que podemos denominar un control social sobre la actividad de las empresas.

Recolectando entre las diversas normativas que ofrece el derecho comparado, cinco grandes grupos de derechos se confieren a la sociedad civil, para la protección del medio ambiente y de los consumidores, sobre todo en situaciones de pobreza.

En primer lugar, la libertad para constituir grupos, vale decir asociaciones u otras organizaciones que propendan precisamente a la defensa del medio ambiente, de los consumidores y usuarios y a los derechos colectivos en general.

En segundo lugar, la oportunidad para esas organizaciones de la sociedad civil, de hacerse oír, vale decir de ser consultados y expresar sus opiniones en todos los procesos que llevan a la adopción de decisiones que afectan a esos intereses supraindividuales, colectivos o difusos.

En tercer lugar, el derecho de la sociedad civil de participar a través de sus representantes, en los organismos públicos que controlan las actividades que degradan el medio ambiente y los derechos de los consumidores.

En cuarto lugar, la necesidad que las organizaciones intermedias de la sociedad civil, pongan en práctica sus propios programas de educación e información, en conjunto con el rol estatal, para divulgar públicamente los derechos de la población.

Y, en quinto y último lugar, el derecho de acceso a la justicia (y a la solución de conflictos en el ámbito administrativo), a través de lo que se denomina procesalmente una legitimación colectiva de esas organizaciones civiles, para representar los intereses supraindividuales que están en juego.

Ahora bien, específicamente sobre la problemática del consumo y el ambiente en relación a la pobreza:

En primer lugar cabe destacar que en los espacios más modernos y más progresistas del derecho del consumidor, se reconocen a favor de todas las personas, el derecho mismo de acceso al consumo. Porque se ha entendido que previo a todo, es necesario garantizar a todos los sectores de la población nada menos que su participación en el mercado, a través de políticas que impidan la marginación de grandes sectores de la población, que es una triste realidad de los países de nuestra región. Porque de lo contrario, sin acceso al consumo, todos los demás derechos que se reconocen a los supuestos consumidores o usuarios serían absolutamente ilusorios.

Todos somos consumidores, y no solo los ciudadanos que por encontrarse en mejores condiciones desde el punto de vista económico, celebran fluidamente una variedad de relaciones de consumo sobre distintos bienes y servicios.

Y si el derecho y la política del consumidor, dejaran de lado los problemas específicos de los consumidores económicamente débiles, entonces estuviésemos traicionando los propósitos mas elevados de esta disciplina y, -como reflexionaba el gran jurista belga Thierry Bourgoignie-, el propio derecho del consumidor se estaría convirtiendo en un nuevo factor funcional al sistema tradicional de desigualdades sociales.

Decía el profesor belga, que el económicamente débil ha sido el consumidor olvidado durante décadas por parte de las políticas de consumo en los distintos países del mundo. Esas políticas de consumo, han sido demasiado restrictivas, porque han dedicado una parte muy importante de sus preocupaciones, a los problemas de las categorías sociales que ya están privilegiadas por su nivel de ingresos, de cultura, de educación y que por lo tanto, no están tan necesitadas de un sistema de protección jurídica y política.

Por eso en el año 1985, el Congreso mundial de la hoy llamada Consumers International llegó a la conclusión que el acceso de todos al consumo es la primera reivindicación de los consumidores y presupone el derecho a la satisfacción de las necesidades básicas. Se decía en esas conclusiones, que en una sociedad donde aumenta cada vez más el número de pobres, la imposibilidad de miles y miles de personas de acceder a la satisfacción de sus necesidades básicas, significa privación y exclusión.

Que algunos grupos sociales pueden consumir mucho mas allá de sus necesidades básicas, mientras que la mayoría de la población no puede satisfacerlas. Y se agrega, que el acceso al consumo para todos significa también, igualdad de oportunidades para todos, o sea posibilidad de acceder a bienes y servicios con igualdad de condiciones en términos de calidad y sobre todo de seguridad.

Porque desde luego, que en condiciones como las actuales de privación y exclusión, la calidad y sobre todo la seguridad de los bienes y servicios, no son de ninguna manera iguales para todos.

Decía Consumers International en sus conclusiones, que existen alimentos para los ricos y alimentos para los pobres que no pueden pagar por una mayor calidad. Y lo mismo se puede decir por ejemplo, respecto de productos farmacéuticos o de servicios de salud, pero con la advertencia de que estamos hablando de productos y servicios que ponen en riesgo derechos fundamenrales de la población, desde la vida, pasando por la salud, la integridad física y psíquica.

En Argentina, la ausencia de controles sanitarios y bromatológicos (que fue el resultado de políticas llamadas de desregulación que se impulsaron en los años noventa), provocaron centenares de casos de contaminación de alimentos y fármacos, incluyendo decenas de muertos en esa década. Los episodios siempre ocurrieron con relación a los consumidores de escasos recursos. Los ciudadanos dotados de mejores condiciones económicas, quedan en principio exentos de este tipo de riesgos.

En un encuentro sobre epidemiología que se celebró en Argentina en el año 1993 analizando esas causas y consecuencias derivadas de las políticas de ajuste y de regulación, se llegó también a la conclusión que las intoxicaciones masivas con alimentos y medicamentos contaminados, fueron consecuencia del modelo económico a través de la ausencia planificada del Estado.

La falta de control sobre medicamentos y alimentos; la falta de control sobre efluentes industriales, sobre residuos tóxicos y sobre seguridad e higiene en el trabajo.

Y lo que terminamos de reflexionar sobre productos, alimentos, fármacos, servicios de salud, también se puede decir en materia de servicios públicos: electricidad, gas, teléfonos, aguas, transportes, etc.

En Argentina, ese mismo modelo de los años noventa, sobre todo a través de lo que significó la privatización incondicional de todos los servicios públicos en esa década, provocó la eliminación de la garantía de acceder al consumo de esos servicios públicos, para enormes sectores de la población, que quedaron marginados y que padecen por supuesto esa misma situación de inferioridad, de pobreza, debilidad, etc.

Algunos ejemplos:

- los fetrocarriles, dejaron de operar por razones de rentabilidad hacia gran parte de las regiones del interior del país,
- las empresas privatizadas adjudicatarias de servicios de gas condicionaron y siguen condicionando la ejecución de obras de distribución de gas domiciliario (vale decir el acceso al consumo de gas para los ciudadanos que habitan en sectores marginales), a que las obras resultaran rentables para las empresas. O sea fueron adjudicatarias del servicio privatizado de gas, pero sin hacerse responsables por extender las infraestructuras hacia la totalidad de los sectores de la población.

Frente a todo este cuadro de marginación, privación y exclusión: Alimentos, medicamentos, servicios de salud, servicios públicos, etc., son algunos ejemplos, los que más nos tocan sobre el derecho de acceso al consumo y la pobreza.

Quiero señalar que el Derecho, ha hecho grandes esfuerzos (al menos desde el ámbito normativo) en particular consagrando instrumentos y exigiendo a los gobiernos ponerlos en marcha. Lo han hecho incluso las directrices de las Naciones Unidas para la protección de los consumidores del año 1985, que son la declaración universal de derechos para los consumidores y usuarios. Que han sido fuente importante para la sanción de nuestras leyes de defensa del consumidor en todo el mundo, y tienen algunas reglas que intentan garantizar a todos los sectores de la población (y en particular a los más pobres) el acceso al consumo y también una protección especial para quienes se encuentran en situaciones de debilidad.

Por ejemplo, dice el artículo 4 de las directrices, que las medidas de protección al consumidor deben aplicarse en beneficio de todos los sectores de la población y en particular a la población rural. En segundo lugar, los artículos 13 y 17, exigen que se brinde la posibilidad a los consumidores, de elegir en el mercado productos y servicios dentro del mayor surtido y a los precios mas bajos, o sea accesibles para todos.

Y en tercer lugar, en materia de servicios públicos, se exige asegurar una distribución eficiente de los bienes y servicios a los consumidores, especialmente cuando los servicios sean absolutamente esenciales y cuando dicha distribución esté amenazada sobre todo en las zonas rurales. Pero, el derecho de acceso al consumo no es la única pauta que se ha generado desde el derecho del consumidor más moderno y progresista, para proteger a los consumidores más necesitados, sino que específicamente existen muchos instrumentos en el derecho comparado, tendientes a lograr un sistema especial, intensificado, de protección, para los consumidores más necesitados, más carecientes, porque requieren un sistema especialmente enérgico de defensa de sus intereses.

Y por eso se señala, como lo ha hecho el Código Brasilero de Defensa del Consumidor en su artículo 4, que todo sistema de política y derecho del consumidor debe comenzar por adoptar como uno de sus principios, el reconocímiento de la vulnerabilidad del consumidor en las relaciones de consumo en el mercado. Pero además de ello, diseñar un sistema de protección intensificada, a través de soluciones especiales, más rigurosas y más enérgicas a favor de los consumidores que se encuentran en una situación de pobreza.

Por ejemplo, la Ley Española de Defensa del Consumidor del año 1984, regula específicamente, todo un capítulo sobre el derecho a una protección jurídica, administrativa y técnica especial, en favor de los consumidores que se encuentran en una situación de inferioridad, subordinación o indefensión. Y el Código Brasilero de Defensa del Consumidor, adopta líneas semejantes, por ejemplo en el artículo 6 (cuando enuncia los derechos de los consumidores), exige asegurar la protección jurídica, administrativa y técnica a los necesitados; y en el artículo 5 cuando regula sobre la llamada política nacional de relaciones de consumo, dispone una asistencia integral y gratuita para el consumidor careciente.

Finalmente, también las directrices de las Naciones Unidas del año 1985 imponen medidas para garantizar una protección especial para los más pobres. Por ejemplo el artículo 31 que se refiere a los programas de información y educación, establece que se deben prestar atención preferencial a las necesidades de los consumidores que se encuentran en una situación desventajosa, tanto en las zonas rurales como urbanas, especialmente los consumidores de bajos ingresos e incluso aquellos que sean casi o totalmente analfabetos.

De modo que, terminando quiero reflexionar sobre los consumidores más pobres: no solamente son consumidores para nuestros derechos positivos. No solamente tienen derecho de acceder al consumo para el derecho del consumidor, sino que tienen muchos más derechos que el resto de los consumidores, a través de toda esta serie de medidas específicas que nuestros ordenamientos jurídicos establecen, a los efectos de colocarlos en una posición especial. Porque el derecho del Consumidor nació para eso, nació para nivelar al sujeto vulnerable y colocarlo en una situación de equilibrio respecto a quienes (en mejores condiciones económicas, sociales o culturales) ingresan a una relación en una situación favorable.

También las Naciones Unidas, establecen en materia de indemnización de daños y perjuicios, (o sea compensación por daños) la necesidad de poseer medidas para que los consumidores obtengan los resarcimientos, a través de los procedimientos correspondientes, sean rápidos y poco costosos, o sea para todos y además, que se debe tener especialmente en cuenta a los efectos de esas compensaciones, a los consumidores de bajos ingresos.

La Constitución Nacional de la Argentina, reconoce en favor de los consumidores, reglas contra todo tipo de discriminaciones y arbitrariedades en las relaciones de consumo y también reglas en favor de condiciones de trato digno y equitativo al consumidor.

Me gustaría cerrar con un par de reflexiones sobre este paralelismo que es notorio entre las problemáticas de la defensa del consumidor y del medio ambiente:

Las agresiones al medio ambiente y al consumidor, son el resultado de los mismos mecanismos de sociedad y desarrollo que son perversos, porque amenazan y destruyen al mismo tiempo por un lado el entorno natural y por otro lado la vida, la dignidad y también la economía de las personas consumidores.

Frente al paralelismo en las problemáticas, el paralelismo en las reivindicaciones. Los derechos de protección del medio ambiente y de los consumidores también confluyen en

una misma reivindicación: el mejoramiento de la calidad de vida social, amenazada por esos mismos efectos de un sistema económico de producción masiva y de explotación irracional de los recursos naturales.

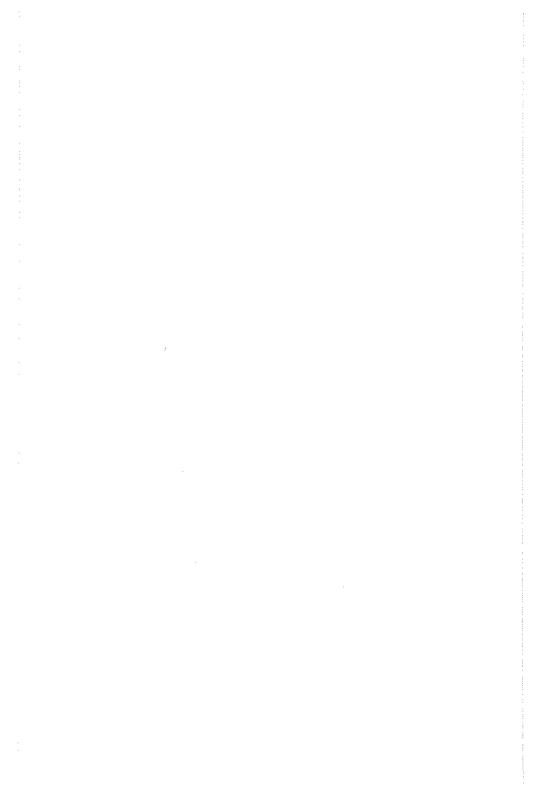
Por eso es que por un lado, desde el derecho del consumidor, se incorporó en los últimos años la protección del medio ambiente como un contenido propio; así como desde el derecho ambiental se incorporó desde hace mucho tiempo, como contenido propio, la idea del consumo sustentable como parte del desarrollo sostenible.

Porque, es la resultante del creciente interés de los consumidores por el factor ecológico que se traduce en la necesaria orientación de las elecciones de consumo hacia productos y servicios lo menos nocivos posibles para el medio ambiente.

Porque los hábitos de consumo que se predican tradicionalmente desde enfoques estrictamente economicistas, no toman en cuenta la ecología y continúan amenazando el medio ambiente. Porque como bien se concluyó en la Declaración de Río, en la Conferencia de la Tierra del año 1992, la agenda 21, no son solamente los patrones de producción, sino también los patrones de consumo, la causa principal de el deterioro ambiental.

Por eso, ha señalado dentro del derecho del consumidor el gran jurista alemán Norbert Reich, que no existen dudas, que el consumo excesivo, especialmente en los países más ricos, es una de las principales contribuciones para la explotación de los recursos, y trae como consecuencia la degradación ambiental. Que mientras los grupos poderosos y dominantes, llevan un estilo de vida ecológicamente irracional, los sectores más pobres, no pueden desperdiciar los productos, con estilos de vida más simples y más sostenibles, al mismo tiempo están azotados por la desnutrición y por la carencia de salud.

Contra ese cuadro de situación es que confluyen con tanta riqueza y con tanta hermandad, estos dos nobles ámbitos nuevos del derecho, que son el derecho ambiental y el derecho del consumidor, postulando el consumo sustentable dentro de la misma idea del desarrollo sostenible, como un cambio de pautas hacia elecciones ecológicas del consumidor. Un comportamiento responsable, un consumo no dañino, sino armónico con el respeto del medio ambiente. En pocas palabras, satisfacer las necesidades humanas básicas actuales, pero sin minar la capacidad del medio ambiente, para colmar las necesidades de las generaciones futuras. Satisfacer las necesidades básicas actuales, pero, sin poner en riesgo los recursos naturales y minimizando la contaminación ambiental.



### DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

## Jalcione Almeida\*

Falar sobre a sustentabilidade hoje em dia pode gerar dois grandes incômodos.¹ O primeiro é originado pelo fato de que, para muitos, parece que este tema está ligado a modismo (ou como uma noção que muitas vezes é utilizada para se obter mais facilmente recursos financeiros em projetos ou para parecer "politicamente correto"). O segundo incômodo, porque é ainda uma idéia, um conceito em disputa, com limites ainda indefinidos e que reflete um grande conflito de interesses.

Noção incômoda para muitos, para alguns se transforma em desafio e, por extensão, em estímulo para pensá-la enquanto problemática de pesquisa e reflexão. Justamente por representar um emaranhado de posições, refletidas segundo o lugar que cada agente social envolvido no debate ocupa no campo social e político mais geral, que esta noção tem motivado a reflexão nos últimos anos. Entrando neste debate, de maneira muito breve e certamente incompleta, farei algumas reflexões sociológicas acerca do que chamo a "questão do desenvolvimento sustentável".

Por que esse tema se transformou numa verdadeira questão? Porque aparece crescentemente como algo já perfeitamente assimilado ao tecido social, fazendo parte de demandas específicas, de experimentações — ainda que em menor grau — e de decisões políticas. Por isso que, mesmo aparecendo às vezes como moda em alguns contextos sociais, o tema é importante e tem relevância social.

Subsídio à intervenção do autor no Congresso Internacional Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil, promovido pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (UFRGS) e Pace University, em 2-3.06.2005.

<sup>\*</sup> Agrônomo e sociólogo, professor e pesquisador dos programas de pós-graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS) e de Sociologia (PPGS/UFRGS) e da Faculdade de Agronomia (UFRGS). Pesquisador CNPq. Líder do grupo de pesquisa TEMAS – Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade (UFRGS – Diretório de Pesquisa do CNPq). E-mail: jal@ufrgs.br.

A crítica e o debate em torno do desenvolvimento sustentável se intensificam a partir de alguns fatos e movimentos gerais, entre outros:

- (I) uma crise generalizada nos países de capitalismo periférico, a partir da década de 1950, mostrando que o progresso não é uma virtude natural que todos os sistemas econômicos e todas as sociedades humanas possuem (implicando também na crise do industrialismo e da idéia de que o desenvolvimento é igual a progresso material que, por sua vez, traz o bem-estar social; ou que o desenvolvimento técnico-científico implica sempre o desenvolvimento socioeconômico, o progresso e o crescimento – Almeida, 1997);
- (II) crises sociais, expressas de diferentes maneiras, via concentração de renda, de riquezas e da terra, o êxodo rural, a violência em todos os sentidos;
- (III) uma crise ambiental, manifestada também de diferentes e graves formas, como por exemplo a degradação e a escassez dos "recursos" naturais, a contaminação dos alimentos etc.;
- (IV) uma crise econômica, a partir da diminuição dos níveis médios de renda e pela constatação, por exemplo, de que a maioria dos produtos agrícolas incentivados pela modernização deixou de ser atrativa sobre este aspecto, mesmo – e principalmente – as commodities.

Queria, no entanto, me deter num aspecto que engloba tudo o que foi citado anteriormente: a crise da idéia de modernidade ou de modernização embutida nos projetos dominantes de desenvolvimento e sua repercussão nos espaços sociais.

Seguidamente, a idéia de desenvolvimento é reduzida à de modernização e, em conseqüência disso, os países periféricos são julgados à luz dos padrões dos países desenvolvidos ou centrais, todos de modernização precoce. Isto implicou, no mundo inteiro, na aplicação de um padrão único de modernização e, portanto, a tendência a ver "em atraso" os países tidos como "subdesenvolvidos".

Esse padrão de desenvolvimento único, linear, universal e universalizante e de caráter positivo, levou muitos países a seguinte escolha: de um lado, a racionalização e, portanto, a separação funcional da esfera econômica, racionalizada, e a vida privada, colocando entre as duas um espaço político aberto e um mercado forte; e, de outro, para aqueles que se negavam a aceitar esse padrão "moderno", um aprofundamento no anti-desenvolvimento como meio de escapar do subdesenvolvimento, ou seja, em uma recusa ao padrão desenvolvimentista imposto, implicando, muitas vezes, no isolamento, na defesa pura e simples das identidades culturais ou na contracultura.

Na agricultura e nos espaços rurais, por exemplo, essa crise implicou na transformação, por vezes brusca e acrítica, da agricultura dita "tradicional". Esta passou a ser vista, quase sempre, como algo atrasado, incapaz de alavancar o progresso pretendido. Os agricultores que a representam ao redor do mundo são alvo de "políticas de modernização" tentando

inseri-los, cada vez mais, nos mercados. Estes, por sua vez, passaram a ser os reguladores do social, "entes" com liberdade total para definir e atender as demandas sociais. O cidadão transformou-se, gradativamente, em consumidor. O emblema da superioridade do mercado fica bem expresso na opinião de Victor Lebow, publicitário e analista de comércio norte-americano, que em 1950 disse:

"A nossa enorme economia produtiva (...) exige que façamos do consumo a nossa forma de vida, que venhamos a converter o ato de comprar e de usar os bens como rituais, que procuremos a nossa satisfação espiritual, a nossa satisfação do ego, no consumo (...) precisamos de bens consumidos, usados, gastos, substituídos e jogados no úxo em taxas sempre crescentes".

Mas este mercado não é para todos: encontramos os que são "mais" consumidores e os que são "menos" consumidores. Há também aqueles que nada ou muito pouco consomem. Estes não são nem cidadãos, nem tampouco consumidores. Há, portanto, algumas categorias de pessoas que, do ponto de vista do mercado, valem pouco.

Pouco a pouco a visão econômica das coisas e o mercado regulador passam a ser os balizadores do pensamento e da ação social em muitos contextos. Tudo é visto sobre esta ótica; nela, o social subordina-se ao econômico, passando a ser um dos componentes desta esfera, e não o inverso.

A crise da idéia de modernização sustentadora do padrão de desenvolvimento dominante é percebida pelos segmentos sociais de diferentes maneiras. Grosso modo, para facilitar a compreensão do campo em que se dá este embate por novas alternativas de desenvolvimento ou de superação da crise, tem-se duas grandes posições: uma, que acredita que a situação é devida a uma crise dos mercados, estes necessitando de apenas alguns ajustes para que possam superar a crise e atingir novos níveis de acumulação capitalista; outra, que pensa que a situação expressa, na verdade, uma crise de modelo, onde os pressupostos do desenvolvimento industrial capitalista mostram seu esgotamento. Claro está que as propostas para superação da crise, como já mencionei— e reitero— são política, ideológica, econômica e socialmente diferentes. Está em jogo, na verdade, uma nova concepção das relações sociais.

A grande questão, hoje, portanto, diz respeito à possibilidade de nascimento de um novo modo de desenvolvimento ou de organização social desenvolvimentista e modernizador, que tenha uma base social, econômica, cultural e ambiental mais sustentável.

O desenvolvimento sustentável parece querer dar a idéia de uma busca de integração sistêmica entre diferentes níveis da vida social, ou seja, entre a exploração dos "recursos" naturais, o desenvolvimento tecnológico e a mudança social. Há, entretanto, uma dúvida em relação a qual ator / agente caberia definir os parâmetros valorativos e políticos capazes de nortear essa integração. Trata-se de sustentar o quê? "Futuro comum" de quem e para quem? Aqui reside, na verdade, a principal base de conflitos entre aqueles que disputam a idéia da sustentabilidade e as práticas sociais e produtivas a ela circunscritas. No entanto, o desenvolvimento sustentável não esbarra somente em embaraços conceituais. Ele envolve uma discussão mais ampla, filosófica e científica que passaria inclusive pelo questionamento das utopias sociais atuais.

Esse novo desenvolvimento, mais sustentável, apresenta, pois, alguns desafios e limites. Os organismos "oficiais" têm se esforçado para alcançar uma conceituação de desenvolvimento sustentável capaz de ser aceita pela maioria dos atores sociais ou agentes econômicos envolvidos com o desenvolvimento das sociedades contemporâneas. No entanto, estes esforços não têm sido tão promissores, o que se constitui num desafio para aqueles que estão empenhados na busca do desenvolvimento. A definição que mais se aproxima do consenso "oficial" é ainda aquela do Relatório Brundtland.

Também não há nenhum consenso acerca dos padrões de crescimento econômico que devem embasar a perspectiva do desenvolvimento sustentável. Estes, por exemplo, deveriam seguir aqueles padrões dos países mais avançados industrialmente ou os dos países pobres ou "em desenvolvimento"? Para alguns, se analisado por critérios ambientais, tais como a utilização de "recursos" não renováveis e a poluição, os países do hemisfério sul estariam mais próximos da sustentabilidade.

Outra dificuldade reside no caráter interdisciplinar da noção de sustentabilidade ou de desenvolvimento sustentável. Áreas do conhecimento como a biologia, ecologia, agronomia, sociologia, economia, entre outras, devem ser integradas para uma maior e melhor compreensão dos sistemas sociais e naturais. Mas a "comunidade" científica, preocupada com a monodisciplinaridade, e devido a sua grande heterogeneidade social e múltiplos interesses científico-acadêmicos, ainda não se voltou para essa perspectiva, devendo ser reciclada para melhor se adaptar às novas tendências da pesquisa.

Para a nova concepção de desenvolvimento que parece surgir, os temas e ideais como democracia, auto-determinação dos povos, respeito à diversidade cultural, à biodiversidade natural e à participação política dos cidadãos, nas suas diferentes formas, resultam de opções políticas, implicando no deslocamento da racionalidade econômica para o campo da ética. A discussão, pois, passa a ser referida aos valores que determinam concepções do que sejam as "necessidades humanas". A solução da crise ambiental, por exemplo, passaria pela democratização do controle sobre os "recursos" naturais e pela desprivatização do meio ambiente comum. No campo propriamente social, a integração crescente de amplas massas da população até agora excluídas seria a prioridade, transformando pessoas em cidadãos, cientes do que fazem.

A preocupação ética que faz da luta contra a pobreza um dos maiores motores da ação social no mundo é acompanhada da valorização da autonomia e da independência que devem resultar das ações de desenvolvimento, sempre apoiadas nas estruturas organizativas dos cidadãos. Há, permanentemente, uma tensão entre a luta contra a pobreza e a necessidade de autonomia e independência, que não pode ser escamoteada. Só o trabalho consciente e participativo pode impedir isso.

Enfim, o debate sobre a sustentabilidade vem favorecendo diversos eixos de reflexão que apontam para diversos modos de elaborar coletivamente mudanças técnicas e sociais significativas. Entre os vários valores de referência colocados para discussão, estão os novos

conceitos de eficiência capazes de assegurar sustentabilidade para os meios materiais necessários para o desenvolvimento econômico e social: princípios de equidade; novos padrões de consumo e produção; a consideração do papel do saber local, acumulado para a auto-suficiência das comunidades e; fundamentalmente, princípios éticos ligados à preservação da vida no planeta (Acserald, 1999).

Junto com o debate recente do desenvolvimento sustentável vem se desenvolvendo uma percepção crescente de que os modos sociais de apropriação do mundo material — dimensão integrante do que se tem chamado de "modos ou modelos de desenvolvimento" — articula simultaneamente formas técnicas, definidas por sua espacialidade e temporalidade, formas sociais, expressivas dos padrões desiguais de poder sobre os "recursos" ambientais, e formas culturais, que incorporam os valores e racionalidades que guiam as práticas sociais e técnicas. Nesta perspectiva, a sustentabilidade tende a ser entendida como um processo pelo qual as sociedades lidam com as condições materiais de sua reprodução, redefinindo os princípios éticos e sócio-políticos que regem a distribuição dos "recursos" ambientais (Acselrad, 1999).

Este sentido complexo vem sendo apontado nos esforços realizados no interior dos debates mundiais em torno do chamado "ciclo social" estabelecido pelas conferências das Nações Unidas, que aconteceram entre 1990 e 1996, no qual, através de um processo cumulativo e integrado, pôde-se apontar algumas linhas básicas para a construção de novos conceitos de desenvolvimento.

As primeiras avaliações deste "ciclo social" das Nações Unidas identificam os limites concretos para transformar retórica em ação prática. Segundo Acselrad, (1999), nesses limites encontram-se (a) as tensões entre as esferas diversas das leis internacionais, o sistema das Nações Unidas e as cada vez mais poderosas instituições de Bretton Woods (o FMI, o BIRD e a OMC); (b) o surgimento de atores sociais globais, tais como corporações transnacionais e grandes fluxos de capital financeiro, menos subordinados aos controles políticos nacionais; (c) também os conflitos entre os aspectos cumulativo e integrado dos resultados das conferências internacionais do "ciclo social" e as políticas públicas nacionais predominantemente setoriais; (d) ainda as dificuldades em se estruturar as políticas públicas organicamente, dado a multiplicidade das relações entre escalas e interescalas onde as ações locais, nacionais, regionais e globais estão inseridas; por fim, (e) a insuficiência da base social necessária para dar apoio e legitimidade às ações desenvolvidas nas instâncias nacionais pelas organizações não-governamentais, sindicatos e representantes de corporações.

Apesar das várias dificuldades mencionadas, as discussões levantadas através do "ciclo social" das Nações Unidas têm sido bem sucedidas no que diz respeito à criação de uma "nova cultura de desenvolvimento", através da revisão crítica do marco conceitual tradicional do desenvolvimento e de sugestões para três eixos básicos de ação em direção à sustentabilidade: (a) a promoção da eqüidade através de mecanismos distributivos; (b) a consolidação e construção de direitos; e (c) a garantia de reprodução das bases ecológico-sustentáveis para o desenvolvimento social.

Nesta perspectiva, as metas de sustentabilidade ambiental, equidade de gêneros, erradicação da pobreza, respeito aos direitos humanos, emprego e integração social devem ser atingidas através de um processo complexo que envolve conflito e cooperação nos níveis local, nacional, regional e global, mobilizando uma variedade de agentes sociais tais como governos, organizações internacionais, corporações e grupos de cidadãos. Trata-se, portanto, de um quadro conceitual global e relacional que referencia o conjunto das dimensões do desenvolvimento, incluindo a perspectiva da integração democrática da variável ecológica constitutiva dos processos sociais (Acselrad, 1999).

Ainda segundo Acselrad (1999), o grande desafio para a construção democrática da sustentabilidade é diminuir o que se entende por sobreconsumo do Norte e das classes privilegiadas dos países menos desenvolvidos por razões de justiça e por meios justos. Para isso, não seria apropriado lidar com o assunto por estágios, ajustando ecologicamente o consumo para depois compensar os efeitos indesejáveis nas populações pobres dos países menos desenvolvidos. O maior desafio é começar a desencadear, de forma coordenada, o ajuste ecológico do consumo e as dinâmicas de redistribuição. Esta iniciativa pode passar, por exemplo, pelo aumento dos preços das mercadorias exportadas pelas nações menos desenvolvidas, combinada com iniciativas desses países com a desintensificação da produção e o menor impacto sobre os seus "recursos" naturais, através da promoção de circuitos alternativos de comércio, onde as redes de consumo dos países do Norte sejam ligadas diretamente a sistemas produtivos mais justos e menos predatórios dos países do Sul.

Os caminhos democráticos que levam à sustentabilidade tendem a reconhecer que os processos de degradação ambiental e desigualdade social dependem das estruturas de poder sobre os "recursos" ambientais. Situar o meio ambiente na campo político dos direitos seria uma forma de questionar, ainda que simbolicamente, esta desigualdade de poder sobre os "recursos" naturais. Sabemos, no entanto, que esta desigualdade de poder é somente parcialmente expressa em termos de desigualdade do consumo *per capita* de matéria e energia entre as nações. O questionamento da desigualdade nos níveis de consumo deve ser visto como um passo para se discutir a desigualdade de poder sobre os "recursos" ambientais, procurando-se soluções que sejam, ao mesmo tempo, ecológicas e verdadeiramente mais redistributivas.

O caminho que me parece ser ideal a ser seguido é aquele em que as necessidades dos grupos sociais possam ser atendidas a partir da gestão democrática da diversidade, nunca perdendo de vista o conjunto da sociedade. A direção, pois, do desenvolvimento sustentável deixa de ser aquela linear, única, que assumiu o desenvolvimento dominante até nossos dias; não mais a marcha de todos em uma só direção, mas o reconhecimento e a articulação de diferentes formas de organização e demandas como base, sustentáculo a uma verdadeira sustentabilidade. O desenvolvimento buscado seria então um modelo rico em alternativas, capaz de enfrentar com novas soluções as crises social e ambiental. É preciso conceber um desenvolvimento que tenha nas prioridades sociais sua razão-primeira, transformando, via participação política, excluídos e marginalizados em cidadãos, Esta parece uma verdadeira chance para a reorganização social, visando à manutenção da bio-socio-diversidade.

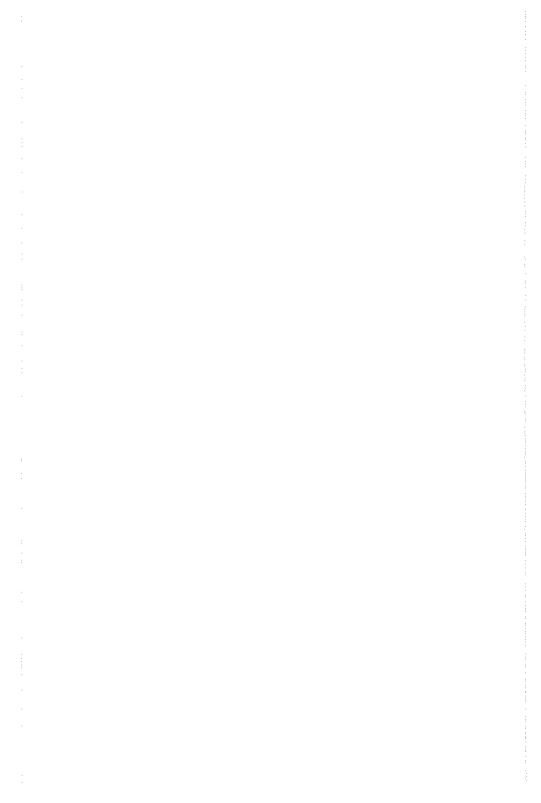
Por fim, gostaria ainda de reforçar a necessidade urgente da busca de um desenvolvimento sustentável, particularmente num país como o nosso, através de uma ilustração. Nossa sociedade muitas vezes tem se caracterizado por situações muito emblemáticas, muito sintomáticas de um país tão desigual, quando se permite, sem qualquer possibilidade de atuação governamental, que um anúncio nos classificados de um jornal paulista, em dezembro de 1994, ofereça para venda uma fazenda de 4 milhões de hectares!!² Quatro milhões de ha é uma área equivalente a 70% de Portugal, por exemplo! Se chegamos a ter uma sociedade como essa, onde três quartos de um país como Portugal é ofertado livremente no mercado, que alguém tem a apropriação privada disso e não precisa nem utilizar, podendo deixar simplesmente desocupado, então o nosso desenvolvimento social tem que caminhar, necessariamente, em outra direção. Essa é uma simples ilustração que serve para mostrar como o desenvolvimento sustentável no nosso país é uma necessidade urgente.

#### BIBLIOGRAFIA REFERENCIADA

ACSELRAD, Henri. A construção da sustentabilidade. uma perspectiva democrática sobre o debate europeu. In: Cadernos de Debate 5, Projeto Brasil Sustentável, FASE, 1999.

ALMEIDA, Jalcione. "Da ideologia do progresso à idéia de desenvolvimento (rural) sustentável" In: ALMEIDA, Jalcione e NAVARRO, Zander (Orgs.), Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na busca do desenvolvimento rural sustentável, Porto Alegre, Editora da Universidade (UFRGS), 1997;

Os termos do anúncio: "Vendo a maior fazenda do mundo, com 4 milhões de hectares, 60 milhões de m³ de madeiras de lei já inventariada, sendo 37 espécies, 28 rios, alguns navegáveis. Maiores informações tratar (...)" (O Estado de São Paulo, dez. 1994).



## Jordan Young

Antes de qualquer coisa, quero agradecer a Universidade Federal do Rio Grande do Sul a oportunidade de dizer para um público tão especial algumas palavras na ocasião da abertura deste evento sobre a globalização econômica, meio ambiente e a sociedade civil no contexto brasileiro. Por favor, aceitem minhas desculpas por essa tentativa de falar em português. Escrevendo consigo juntar algumas idéias na belíssima língua de Camões e de Graciliano Ramos. Minha língua nativa, o inglês, foi sempre o meu instrumento de trabalho, e algo do português foi conservado com os cinqüenta e três anos de convivência com minha mulher brasileita, embora o amor, por muitas vezes, fala sem palavras. Quero lembrar que o Presidente José Hennemman da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e o Presidente David Caputo da Pace University, representam ambos de forma expressiva tudo o que tentamos fazer para o melhor entendimento dos problemas de globalização ambiental, meio ambiente e de sociedade civil.

A minha primeira visita à Porto Alegre aconteceu em 1950, quando eu era um jovem graduado que pesquisava a revolução de 1930, que havia conduzido Getúlio Vargas ao poder. Não havia então a palavra *brazilianist*, mas o significado desta palavra já existia no meu coração. Queria saber com muito ardor o que estava acontecendo no extremo sul deste país, e a melhor maneira para isso era vir aqui. Descobri um Río Grande do Sul falando para todo o país.

Moises Vellinho, Walter Spalding e Erico Veríssimo ajudaram em muito aquele jovem aprendiz naquela descoberta. Vellinho me fez compreender o sentido dos pontos emendos. Spalding leu-me documentos e me fez conhecer fatos que me haviam escapado. Veríssimo me ajudou de duas maneiras: pelos seus romances, que eu devorava com grande apetite e com o conhecimento da arte de estar sozinho em uma grande cidade estrangeira. E eu, descobri a beleza de amar e lutar pelo país dos outros. Sobre Veríssimo, lembro agora que então eu tinha a sensação de estar fazendo ao meu modo, numa escala menor, um percurso, de seu "Gato preto em campo de neve", não um brasileiro nos Estados Unidos, mas um americano no Brasil. Nós da Pace Univesity temos uma fraqueza pelo Brasil. Ensinei lá

durante quarenta e seis anos e dei o primeiro curso sobre a história da civilização brasileira. Suas características como nação tornaram-se bem cedo evidentes para mim, e elas me fascinaram. A Pace foi o palco onde tentei montar, com meus limitados recursos, uma epopéia da brasilidade para uma platéia sempre ávida. Com o seu progressismo, suas celebridades, sua mídia, seu amor pelo *entreteinment*, Nova Iorque sempre amou o Brasil, mesmo quando não tinha consciência disso. Ao longo do tempo, tive na minha sala de aula nomes brasileiríssimos como Carlos Lacerda, Leonel Brizola e Lula, e meus alunos nunca deixaram diminuíram seu entusiasmo por aquele Brasil de contraste e paixões que andam sempre em busca de equidade, equilíbrio e justiça, e faço meus também a esperança e a beleza.

A luta para preservar e fortalecer a sociedade civil e o combate de todos que compreendem a sua grande importância, o Brasil não é um país de memória fraca. No Brasil algumas instituições, reuniões de classe, associações de bairro e ONG's continuarão ser importantes para a defesa da sociedade civil desta nação. A respeitabilidade do legislativo e dos demais poderes, essa é a luta que continua em cada um de nós e com o coração a perdoar. Muito obrigado.

## Pobreza e Amazônia

# Jorge Alex Nunes Athias Maria Cristina César de Oliveira

#### 1 O Contexto Amazônico

#### 1.1 O INÍCIO DA CRISE

Com a decisão do Governo Federal em 1956 de construir a rodovia Belém-Brasília (Lei 2975) é que surgirão os primeiros elementos prenunciadores de uma grave crise fundiária no Pará, que irá assumir, em pouco tempo, contornos realmente desastrosos.

A construção da rodovia, a par do fluxo imigratório que trouxe para nossa região, propiciou um fenômeno de transformação da terra em mercadoria. Com a súbita valorização das terras do Pará foi provocada uma enorme busca de títulos de terras para a qual, desgraçadamente, a estrutura administrativa do Estado, não estava preparada enfrentar. Nesse período, em 1959 a 1963, Estado do Pará, que até então detinha a condição de proprietário a quase totalidade das terras devolutas, procede a alienação de enormes extensões de terra e baixos preços e nem sempre de maneira regular, o quadro abaixo mostra a evolução das concessões de terras devolutas do Estado no ano de 1924 até o ano de 1976.

PARÁ — Concessões de terras devolutas do Estado, exclusive as da jurisdição do Departamento de Colonização.

1924 - 1976

Períodos	Números de	Área por título	Total da área vendida (ha)	
	Títulos	(ha)	Simples	Acumulado
1924 – 28	123	315,2	38.769,6	38.769,6
1929 – 33	48	1.805,8	86.678,4	125.448,0
1934 – 38	47	1.351,9	63.539,3	188.987,3
1939 – 43	76	1,176,3	89.398,8	278.386,1
1944 – 48	42	225,6	49.475,8	287. 861,1
1949 – 53	136	261,8	35.604,8	323.466,1
1954 – 58	368	165,5	60.904,0	384.370,1
1959 – 63	1.575	3.585,0	5.646.375,0	6.030.745,1
1964 – 68 (1)	267	3.149,0	840.771,1	6.871.516,2
1969 – 73	33	719,0	23.725,8	6.895.242,0
1974 – 76 (2)	86	3.148,1	81.385,0	6.286.547,0

Conforme se observa, no curto período de 5 anos, alienou-se cerca de 5,6 milhões de hectares de terras do Pará, mais do que jamais havia sido concedido em todos os anos anteriores acumulados e também mais do que nos anos futuros, onde o tamanho da área alienada será bem menor. A respeito da titulagem dessas terras, diz Paulo Lamarão que "entre o término da Belém-Brasília e a Revolução de 1964, isto é, essencialmente nos anos de 62 e 63, é inacreditável a degradação a que se chegou a titulagem de terra paraenses. Honve de tudo, títulos falsos, porque sem apoio de qualquer processo. Processos nulos por defeitos de Edital, ausência ou fraude da demarcação, superposição de áreas em nomes de pessoas inexistentes ou desaparecidas, acidentes geográficos não focalizáveis, azimutes e declinações magnéticas imaginárias, metragens distorcidas, confinares e posseiros desrespeitados".

Enquanto a estrutura administrativa estatal tentava se reorganizar editando a Lei 3641/66, procurando por alguma ordem na caótica situação fundiária do Estado, outro fator de fundamental relevância para que se compreenda o fenômeno a corrida às terras e o violento processo de concentração fundiária na Amazônia, será desencadeado pela política governamental de incentivos fiscais e creditícios, antes restrito as atividades industriais, também à expansão das atividades agropecuárias a serem desenvolvidas por grandes empresas, não é difícil imaginarmos que, os estímulos oferecidos pelo agente governamental iria gerar uma enorme busca à propriedade da terra para a habitação em processos hábeis à concessão dos incentivos.

O Professor Otávio Mendonça, em brilhante exposição, alinhava os motivos de euforia. Primeiramente, havia possibilidade de dedução à metade do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas e sua transformação em ações de empresas consideradas de

interesse para o desenvolvimento amazônico, o índice inflacionário crescente que impunha o rápido investimento, o baixo preço das terras e o lucrativo retorno das aplicações; e, finalmente, a valorização das terras pela abertura das rodovias e a intensa propaganda a nível nacional. Aí estavam os fatores que tanto atração exerciam sobre o empresariado que se dispunha a implantar em nossa região os imensos projetos agropecuários e que iriam estimular a crescente concentração da propriedade fundiária em região.

Todos esses fatores levaram a uma modificação que Santos chamou de "reconceituação regional de propriedade". Esse elemento atraia igualmente a atenção de Otávio Ianni analisando o problema das terras numa região específica do Pará — Conceição do Araguaia. É que até então, conforme já referimos anteriormente, a noção de propriedade da terra ligada a sua "tenência". Para o cabloco, a propriedade da terra estava ligada ao seu contato direto com ela o que, para ele era direito suficiente para nela estabelecer sua morada e fazê-la produzir. De repente com as alterações já mencionadas "não era mais a ocupação, a posse, a morada, a roça, a criação, o conhecimento no lugar, a vizinhança, que garantiam a" propriedade ". Havia que ter papel, documento, título, prova, escritura, para que a propriedade fosse propriedade". É evidente que o formalismo jurídico necessário à obtenção da propriedade, de maneira alguma poderia beneficiar o pequeno colono completamente ignorante de tais práticas. Esse formalismo será uma importante arma utilizada pelos grupos socialmente mais fortes no sentido de obter a expansão de seu controle fundiário.

O aparato civilista, por natureza rigidamente formal, será sempre um grande adversário do colono ou posseiro quando este quiser fazer valer os seus direitos. A valorização do conteúdo ético da posse em detrimento do excesso de formalismo ritualista, somente poderia ser obtido através da criação de uma justiça especializada, menos formal, sobre esse ponto, nos reportaremos suas conclusões alcançadas por este trabalho.

## 1.2 A Intervenção Federal o Problema da Colonização Dirigida: o Agravamento da Crise.

A década de 70, do Pará, e em especial no trato de seu problema de fundiário, será marcada por uma crescente intervenção do poder central, que atingirá o seu ápice em 1° de abril de 1971, com o Decreto nº 1164/71 que, declarando indispensáveis à segurança e desenvolvimento nacionais as terras devolutas situadas na faixa de 100 Km de largura de cada lado do eixo das rodovias da Amazônia Legal, ainda que um projeto, transferirá do patrimônio do Estado para o da União, cerca de 70% do território paraense. O art. 2° do referido Decreto determinava que tais extensões de terra passavam, daquele momento em diante, a serem incluídos entre os bens da União na forma do que dispunha o Art. 4°, item I da Constituição da República. Doravante a história legal do Pará ficará sujeita às determinações do Governo Federal, que irá definir seu futuro político.

A nosso ver, a atitude do poder central, além de ser uma verdadeira espoliação aos interesses do Estado do Pará pela apropriação de sei maior patrimônio, dá um virtual golpe de morte no mito federalista brasileiro. A indenização sonhada pelos paraenses, como renascimento por tão dura medida, não parece mesmo passar de um mero sonho.

E já no período de responsabilidade da União, que outro relevante fator servirá para gravar ainda mais a questão agrária do Pará e concorrerá fortemente pra o aumento das tensões: os projetos de colonização dirigida.

Em 1970 o Governo brasileiro, envolvido nas dificuldades que sempre enfrentará para resolver os graves problemas que grassavam na estrutura agrária nordestina, a qual por sua vez sofrerá um novo abalo pela brutal seca que assolava o nordeste, então se resolveu pela transferência de mão-de-obra daquela região para a Amazônia. Fruto dessa decisão foi o Decreto Lei nº 1106 que criava o Programa de Integração Nacional (PIN), que pretendia instalar cerca de 100.000 famílias ao longo de uma rodovia, a Transamazônica. Procurava-se aliar à solução dos problemas agrários imperantes no nordeste o implemento da política do binômio segurança-desenvolvimento, preenchendo o vazio demográfico da Região.

Se for verdade, entretanto que a iniciativa governamental encontrava respaldo teórico para a implantação do projeto, que em princípio era plenamente aceitável, não é menos verdade que fracassou miseravelmente em seus propósitos e contribuiu sobremaneira, para agravar o já grave problema fundiário de nossa região.

A validade do postulado teórico admitido pelo Governo encontrava respaldo em excelentes trabalhos desenvolvidos sobre a colonização dirigida no Brasil. Um deles, em especial, concluía que "a forma mais adequada de se resolver o problema dos excedentes de agricultura no nordeste, encontra-se a expansão da colonização dirigida na Amazônia". A análise desenvolvida neste trabalho não se baseava apenas nas enormes extensões de terras devolutas de que disporia a União para levar a efeito seu projeto, mas também, calcava-se numa análise dos custos de assentamento "que no entender dos autores seria inferior ao custo de uma reforma agrária" e ainda pela análise das rendas líquidas dos agricultores que seriam razoáveis se organizados dentro dos princípios racionais de exploração econômica. Alertava, porém o importante complexo infra-estrutural que deveria ser montado para que o projeto tivesse o efeito sucesso.

O projeto precisava, pois, de muita maturação, análise, que sua implementação fosse feita de forma bastante gradual, eis que, como diz Roberto Santos, "a União ia mexer com dois elementos sociais singularmente delicados, capazes de suscitar a explosão de grandes paixões humanas: os interesses vitais e a subsistência de milhares de famílias, de um lado, e a avidez patrimonial, o enviquecimento imobiliário súbito e fácil, de outro".

O gosto pelo ufanismo e o excesso de propaganda, entretanto, vieram a provocar a uma falta de maior planejamento para a sua implementação dado o imediatismo com que se pretendia fosse iniciado sua execução, e mais, em conseqüência da extrema propaganda das "terras sem homens", haverá o aumento crescente de um fluxo imigratório para a região, inteiramente voluntário e sobre o qual a União não exercia controle.

Assim, a despeito da tentativa da colonização dirigida levada a efeito, o progresso era consideravelmente inferior ao pretendido. Segundo Katzmam, o esquema de colonização, em meados de 174 foi então "virtually abandoned as a failure". Por outro lado, a grande corrente imigratória voluntária espalhou-se por toda a região, ocupando as terras sem qualquer discriminação, o que, em qualquer caso, viria a prover mais combustível para as explosões que avizinhavam.

Da conjunção desses fatores, todos de per si já suficientes para proceder a uma verdadeira revolução da estrutura agrária paraense, é que estará a origem dos problemas atuais de terras que afligem nosso estado. A situação, não devidamente controlada por diversos fatores e obedecendo a interesses sem sempre respeitáveis, encontrava-se num caos administrativo gerador de intensos conflitos sociais, com os contornos dramáticos que assumem a luta pela terra na Amazônia em geral e no Pará em particular.

#### 2 Pobreza e Meio Ambiente

Analisando o processo integrativo da Amazônia no sistema capitalista pelo enfoque dos problemas sócio-ambientais que nela vem ocorrendo, destaca Roberto Santos que "a originalidade no presente surto de desenvolvimento comparativamente ao passado amazônico, consiste justamente na sua agressividade ecológica" (Santos, 1989: 64) e, observa que a chamada questão amazônica – situação de crise profunda que afeta a sociedade local e seu meio ambiente – é decorrente de "alterações demasiado rápidas em seu modo de vida, nos valores e em todas as variadas espécies de relações sociais, a partir do final dos anos setenta, deprimindo ou cristalizando os baixos padrões de existência dos habitantes, degradando a natureza e suscitando no resto do país e no resto do mundo fundado receio de desastre". 1

Roberto Santos indica três fases no preparo e progressão da crise ou da questão amazônica: "a dos antecedentes, em que se elabora a aspiração das elites urbanas regionais à industrialização e vai de meados dos anos cinquienta ao princípio dos setenta; a do militarismo nacionalista, que vai daí até aproximadamente 1980 e corresponde a instalação da crise; e a da paralisia econômica, que é a atual e corresponde ao agraramento da crise" A questão amazônica e o direito: meio ambiente, soberania, divida externa, desenvolvimento. Pará Desenvolvimento, Amazônia Eco-Visões. Belém: IDESP,1992, p.50).

Por outro lado, o exame, do ponto de vista qualitativo, das mudanças em curso na Amazônia em razão do crescente processo de integração capitalista que nela se vem realizando, revela, entre outras características, o fato de que essas mudanças não têm resultado em efetiva melhoria da qualidade de vida das populações locais. Ao contrário, os impactos econômicos e sócio-ambientais deles resultantes evidenciam a existência de vários problemas, como o agravamento das desigualdades, pela concentração e evasão da riqueza aqui gerada e a espoliação dos grupos populares de menor renda; a implantação de "grandes projetos" agropecuários e minerários e a inundação de extensas áreas para a construção de hidrelétricas, sem as devidas precauções ambientais, e gerando o desordenado deslocamento das populações sob a área de influencia desses empreendimentos; conflitos nas áreas indígenas e de garimpagem, dentre outros.

Nesse cenário, o que se observa, portanto, é galopante a devasração ambiental, a pobreza das populações locais e, a grande ironia, a exuberante riqueza natural! A Amazônia possui a maior floresta tropical úmida do planeta na qual se situa uma imensa biodiversidade, uma portentosa malha fluvial, guardando em seu território a importante reserva de água doce do planeta. A Região detém alto potencial energético. Na Amazônia se localiza inestimável riqueza minerária. Falar, portanto, em meio ambiente na Amazônia é falar sim da fabulosa riqueza natural, mas é falar também e, prioritariamente, no homem que aqui habira e de sua situação de pobreza.

A questão que se coloca, portanto, é: que alternativas poderão ser viabilizadas para alterar o quadro de um desenvolvimento socioambiental insustentável que, historicamente, se vem promovendo na Região. Que vias poderão ser acessadas, capazes de permitir ao homem amazônico alcançar padrões aceitáveis de uma vida com dignidade.

Desde Estocolmo, em 1972, o conceito de desenvolvimento vem sendo questionado e discutido e relações entre pobreza e degradação ambiental vêm sendo objeto de reflexões e propostas, num esforço conjunto de cientistas e países de todo o mundo. Nesse sentido, a Declaração de Estocolmo alertando para a gravidade do problema, deixou claro que a variável ambiental é parte indissociável de qualquer processo de desenvolvimento voltado à realização de uma sadia qualidade de vida para todos os homens.

Com efeito, a partir de Estocolmo, ficou patente a existência da chamada "poluição da pobreza" vivida pelos "países em desenvolvimento" ou periféricos e da "poluição da riqueza", cuja fonte se situa nos países desenvolvidos.

Mas, é com o Relatório Brundtland, publicado em 1987, no livro "Nosso Futuro Comum" que a proposta da sustentabilidade ambiental ou o princípio do desenvolvimento sustentável, se apresenta mais elaborado. Nessa perspectiva, "Em essência, o desenvolvimento

sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro de atender às necessidades e aspirações humanas".

Vinte anos após a Conferência de Estocolmo, outro marco importante na construção do desenvolvimento sustentável foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que se realizou de 3 a 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro. O documento final da Rio 92, a Declaração do Rio de Janeiro, reconhecendo o direito de todos os seres humanos a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza, proclama, 27 princípios, visando, entre outras metas, a "estabelecer uma nova e justa parceria global através da criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, setores importantes da sociedade e o povo".

Em termos de Amazônia, o modelo de desenvolvimento aqui reproduzido, como já exposto, teve como marco referencial, não as especificidades locais e as demandas de suas populações, mas um projeto desenvolvimentista expoliatório, centrado em necessidades exógenas à Região, pelo qual a Amazônia foi e é considerada como um meio capaz de viabilizar fins, especialmente econômicos, totalmente estranhos às suas necessidades de suas populações locais e de sua vocação natural.

Por outro lado, é importante ressaltar, a pobreza também consiste em fator de impacto negativo ao meio ambiente. O homem para sobreviver agride a natureza, seja em busca do alimento, levando às queimadas dos pequenos produtores rurais, seja pela falta de saneamento básico, dentre outras formas.

Diante dessa constatação, é que surge para todos nós, Poder Público e Sociedade Civil, uma inestimável responsabilidade diante da presente e das futuras gerações, no sentido de encontrar caminhos para um possível desenvolvimento sustentável, capaz de permitir, sim, a utilização dos recursos naturais, mas de forma pautada em critérios de viabilidade econômica, de responsabilidade ecológica e, principalmente, de justiça social. Onde, no enfoque do princípio do poluidor-pagador, não se permita a redistribuição pela sociedade dos custos ambientais, mas, que ao contrário, que se imponha aos que diretamente auferem proveitos com a utilização dos recursos da natureza o papel de arcar com a proteção ou recuperação do ambiente impactado.

Dessa forma, somente com a participação concertada dos segmentos mais significativos da sociedade, como o Poder Público, Empresa, as Organizações Não Governamentais e Sociedade Civil organizada é que poderá pensar na construção de uma sociedade mais justa e solidátia, na qual a erradicação ou minimização da pobreza seja, efetivamente, sustentada pela máxima da solidariedade entre todos os povos.

Nosso Futuro Comum, Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2ªed. Rio de Janeiro: Editora Da Fundação Getúlio Vargas, 1991, p.49.

#### 3. A Universidade e o Desafio Ambiental na Amazônia

Nesse contexto, a questão ambiental não é apenas o grande desafio para este século XXI, mas pode permitir à formulação de novos paradigmas, de uma nova ética, a ética de uma relação produtiva entre os homens e os homens e a natureza. E, nessa possibilidade instigante de transformação da realidade é que se vislumbra o papel altamente significativo que pode representar a universidade pública na Amazônia.

A Universidade Federal do Pará, como o maior centro de investigação da Amazônia, tem, então, entre outras, a função de produzir e socializar um conhecimento crítico que, não abdicando do saber científico e tecnológico, possa reconhecer e valorizar o conhecimento tradicional, que aprendendo e dialogando com o universal, seja capaz de refletir e responder a questões locais, formulando propostas inovadoras tendentes ao avanço sócio-econômico da Região e que, comprometida com as premissas do desenvolvimento sustentável possa promover a construção da cidadania.

Nessa perspectiva, o Plano de Desenvolvimento da UFPA 2001-2010, apresenta 7 (sete) grandes Eixos Estruturantes de Universidade, cujos temas representam, como o próprio nome indica, as referências sob as quais toda ação da UFPA deve ser desenvolvida. São eles: Universidade Multicampi; Integração com a Sociedade; Reestruturação do Modelo de Ensino; Pesquisa e Desenvolvimento Amazônico; Valorização dos Recursos Humanos; Ambiente Adequado e Modernização da Gestão.

A partir do referencial Multicapi, a UFPA se estrutura como Universidade-rede. São 10 campi distribuídos pelo Estado do Pará, em Belém e nos municípios-pólo de Castanhal, Bragança, Abaetetuba, Soure, Breves, Cametá, Santarém, Altamira e Marabá. É uma única Universidade, mas que reconhece as peculiaridades locais. Num exercício constante de democratização da educação superior, atua não somente na capital do Estado, mas, a partir da vocação local e das necessidades do interior, trabalha na formação de profissionais identificados com as demandas sociais.

Por outro lado, a função social da Universidade não se limita a "formar" quadros de profissionais, mas, impõe o engajamento social desses, adquirida desde estudante vinculado a programas de iniciação científica. Numa via de mão dupla, deve a Universidade, interagindo com os diversos segmentos sociais, desenvolver projetos de ensino, pesquisa e extensão que possibilitem a melhoria da qualidade de vida das populações locais. Ao mesmo tempo, a própria Universidade, ao estabelecer canais de comunicação com a sociedade, ela mesma, participa de um processo altamente dinâmico de constante transformação e atualização. Como sintetizou Alex Fíúza de Mello, cientista político e atual Reitor da UFPA: "A Universidade deve ser um intelectual orgânico coletivo a serviço das forças sociais da transformação e da contemporaneidade".

Nesse particular, podem ser destacados os Projetos MADAM e POEMA, vinculados ao NUMA- Núcleo de Meio Ambiente da UFPA.

#### **MADAM**

O MADAM (Manejo e Dinâmica em Áreas de Manguezais) é um programa de cooperação científica entre Brasil e Alemanha, que surgiu a partir das discussões da Conferência Rio 92 para o Desenvolvimento do Meio Ambiente.

Em 1995, cientistas brasileiros e alemães se reuniram e criaram o Programa MADAM, financiado através do Ministério da Educação, Ciência, Pesquisa e Tecnologia (BMBF), do governo alemão, e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), lado brasileiro. As atividades científicas do programa têm o apoio do Centro de Ecologia Marinha Tropical (ZMT), de Bremen, e da Universidade Federal do Pará, através do Núcleo do Meio Ambiente (NUMA).

O MADAM é reconhecido como um projeto LOICZ (Land-Ocean Interactions in the Coastal Zone). No âmbito do LOICZ – um programa subordinado ao Programa Internacional de Geosfera-Biosfera (IGBP), são realizadas pesquisas de zonas costeiras. O MADAM obteve ainda o reconhecimento do programa Man Biosphere (MAB) da UNESCO.

Este projeto tem como meta o fortalecimento da capacidade científica na região norte do Brasil e a formação de uma linha alemã de pesquisa nos trópicos voltada à questões práticas.

# ATUAÇÃO DO MADAM NAS COMUNIDADES

A participação das comunidades de Bragança no processo de coleta de dados para as pesquisas tem sido de fundamental importância para os trabalhos dos pesquisadores. Os moradores estão inseridos direta ou indiretamente nos projetos. Alguns participam de Programas como o do Monitoramento do Caranguejo e do Desembarque Pesqueira na região bragantina.

Os dados sócio-econômicos levantados apontam que 35% das famílias dependem do pescado para sobreviver, 35% e 40% vivem da captura e comercialização do caranguejo.

Como os recursos do manguezal são para muitas famílias a única fonte de renda, o programa MADAM também tem incentivado, através do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Bragança (STR), a busca de alternativas de renda. Como resultado, foi implantada uma fábrica de filetagem do peixe, na Vila do Bonifácio, a 36 km de Bragança, e de produção de mel, em Tamatateua, distante 18 km da cidade.

Esses dois empreendimentos, gerenciados pela própria comunidade sob o auxílio de técnicos, surgiram a partir do Projeto Demonstrativo tipo A (PD/A), coordenado pelo STR.

Os recursos para a construção da fábrica são do PPG7 em parceria com o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (MMA/IBAMA), PRORENDA e com o Programa MADAN.

Com isso, os pesquisadores procuram diminuir a super-exploração sobre os recursos naturais do manguezal de Bragança, evitando assim, que haja uma diminuição futura do estoques pesqueiros.

#### No Meio Acadêmico

Os alunos do Campus da UFPA em Bragança têm a oportunidade de trocar experiências com os pesquisadores do MADAM, mesmo os que não estão inseridos em projetos. É que boa parte dos pesquisadores também é professor do Campus.

Outra vantagem, principalmente para os alunos de pós-graduação, é que eles estão próximos ao trabalho de campo, o que propicia maior contato com o ecossistema de manguezal e, portanto, maior conhecimento da região em que atuam.

A implantação do curso de mestrado em Ecossistemas Costeiros e Estuarinos era uma das metas do Programa MADAM, alcançada em 1999. O objetivo é formar profissionais da região, com conhecimentos científicos sobre a diversidade de espécies existentes no litoral norte do Brasil.

### No Meio Científico

As pesquisas do Programa MADAM envolvem várias áreas do conhecimento, o que possibilita aos pesquisadores terem uma visão geral da problemática da área de estudo. Além dos estudos biológicos, ecológicos, geológicos e meteorológicos do ecossistema de manguezal, é feito um levantamento sócio-econômico das comunidades locais e a relação com os recursos naturais extraídos do ecossistema.

A genética também tem contribuído para "desvendar" a origem dos animais consumidos na região e a relação deles com o meio ambiente. Com a técnica de microssatélite, usada para estudar o DNA, será possível descobrir, por exemplo, de onde vem os caranguejos que consumimos, se são do Pará ou de Estados vizinhos como Maranhão e Amapá.

Os pesquisadores também estão identificando, através do uso da genética, as diferentes espécies de peixe existentes no litoral norte do país.

Vários trabalhos científicos de pesquisadores do MADAM já foram publicados e servirão de subsídios para a aplicação futura de políticas de manejo sustentável dos recursos naturais e para o equilíbrio da cadeia trófica do ecossistema de manguezal.

#### **POEMA**

O POEMA nasce no âmbito da Universidade Federal do Pará, vinculado ao Núcleo de Meio Ambiente (Numa) em janeiro de 1992. Veio com a proposta de experimentar, sistematicamente, formas inovadoras de cooperação entre a Universidade, o poder municipal e as populações vulneráveis da Amazônia. Seu intuito é contribuir para a geração e a implementação de vias de desenvolvimento sustentável para a Região Amazônica.

Possui como objetivos:

"Incentivar a mobilização e auto-organização das comunidades pobres do interior amazônico, através de estratégias inovadoras de atendimento a suas necessidades básicas.

Contribuir para identificação e valorização das vocações produtivas, econômicas, ecológicas e culturais, gerando e transferindo, às comunidades, tecnologias e metodologias que respondam à suas próprias demandas.

Fornecer subsídios básicos para definição de prioridades de Planos, Programas ou Projetos municipais e estaduais contribuindo para otimizar a integração das instâncias administrativas estaduais e municipais.

Incentivar e desenvolver a cooperação e intercâmbio entre programas que tenham como principal objetivo a superação da pobreza e a proteção do meio ambiente, na Amazônia.

Elaborar e implementar estratégias que partam das especificidades do meio natural e sócio-cultural, na definição das modalidades de integração da Amazônia no contexto global, incentivando a descentralização do planejamento.

Criar vínculos entre a produção e o beneficiamento de produtos naturais para viabilizar a conquista de novos mercados."

# Projeto Riacho Doce - PRD

É, também de ser destacado, pelos resultados obtidos e pelo exemplo que pode representar, o Projeto Riacho Doce - PRD.

Segundo seus idealizadores, o PRD assim se apresenta:

"O PROJETO RIACHO DOCE - PRD", é uma proposta acadêmico-social de ação complementar à escola, desenvolvida pelo Departamento de Educação Física do Centro de Educação da Universidade

Federal do Pará - UFPA, com o apoio do Instituto Ayrton Senna - IAS, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, da Secretaria Nacional de Esportes - SNE e do Banco da Amazônia - BASA.

O principal objetivo é dar oportunidade para que crianças e adolescentes de 07 a 14 anos desenvolvam o seu potencial pela busca da formação integral, com o aprimoramento de competências pessoais, sociais, produtivas e cognitivas para o sucesso na vida e na escola, capazes de promover melhorias na qualidade de vida.

Estas melhorias devem refletir no incremento do nível de escolaridade e no aumento da média de expectativa de vida dos participantes contribuindo para a elevação do índice de Desenvolvimento Humano, IDH, na comunidade alvo.

Os participantes são oriundos de famílias desfavorecidas social e economicamente que residem no entorno do Campus Universitário do Guamá e no PRD vivenciam atividades esportivas, pedagógicas e artístico-culturais, recebendo atendimento odontológico, psico-social e de enfermagem, além de complemento alimentar.

Todas as ações realizadas estão comprometidas com a formação integral dos beneficiados e fundamentam-se numa proposta em que o Esporte é tratado com fins educacionais e concebido enquanto eixo estruturador dos projetos didáticos, assumindo a "centralidade programática" nas diferentes áreas de conhecimento.

Neste contexto, as atividades contribuem para a construção da "CULTURA DA PAZ" preconizada pela UNESCO, através da prioridade para a criação de condições para exercício pleno dos direitos humanos.

O trabalho é desenvolvido por alunos universitários de áreas convergentes do Esporte (Educação Física, Pedagogia, Educação Artística, Ciências da Computação, Psicologia, Serviço Social, Odontologia, Enfermagem Comunicação Social e Administração), substituídos periodicamente, e coordenados por uma equipe multidisciplinar de professores.

O PRD funciona nas instalações do Complexo Esportivo da UFPA (campus III) cuja estrutura física foi significativamente reformada e ampliada pela construção de diversas edificações multifuncionais, utilizando recursos não reembolsáveis proporcionados pelo BNDES.

No campo da pesquisa, o escopo fundamental é, pensando o futuro da Região, produzir conhecimento e construir soluções científicas, tecnológicas e pedagógicas no sentido de contribuir para um modelo de desenvolvimento centrado na valorização do trabalho e na dignidade da pessoa humana.

### Consumo e Meio Ambiente

#### Maria Lucia Zülzke\*

É com grande alegria que agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e à Universidade Pace a oportunidade de me integrar à rede de profissionais, aqui presentes, os quais trabalham, refletem, ensinam e atuam em meio ambiente, economia, consumo e articulação da sociedade civil. Meus especiais agradecimentos à Dra. Cláudia Lima Marques, com quem compartilhei a diretoria do Brasilcon, e à Dra. Beverly Kahn, coordenadoras do Congresso.

Nesses últimos 14 anos tenho assessorado empresas a abrirem seus Serviços de Atendimento a Consumidores e, também, coordeno cursos para profissionais abordando os aspectos de qualidade de serviços, habilidades no atendimento aos clientes, os requisitos da lei de defesa do consumidor, assim como os conceitos básicos de responsabilidade social empresarial e os pressupostos de qualidade e ética no setor de atendimento ao cliente.

Em 1985, com a abertura do regime democrático e, quando 5 empresas disponibilizavam Serviços de Atendimento ao Consumidor no Brasil, coordenei um núcleo de atendimento ao consumidor, denominado Núcleo de Valorização do Consumidor, numa multinacional. Iniciei minha carreira profissional em 1976, concomitante com a abertura do Procon-SP e, por essas razões, a menção de Dra. Cláudia Lima Marques ao meu pioneirismo

Formada em Engenharia de Alimentos, pela Unicamp, trabalhou no Procon-SP, entre 1976 a 1985, como coordenadora da Área de Alimentos, de Pesquisas Técnicas e foi vice-ditetora em duas gestões. No início de abril de 1985 passou a chefiar o Núcleo de Valorização do Consumidor de multinacional química, numa função equivalente a "Ombudsman do Consumidor". Publicou livro sobre a experiência "Abrindo a empresa para o consumidor – a importância de um canal de atendimento", Ed. Qualitymark, 2 edições, esgotado. A partir de 1991, como sócia-diretora da MLZ Interação Empresa/Cliente, assessora empresas na criação e implementação de Serviço de Atendimento ao Consumidor com enfoque em qualidade de serviços e excelência no atendimento a clientes, além de ministrar cursos e palestras. Foi gerente no Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social no ano de 2000.

em assuntos que, nessas últimas 3 décadas, tornaram-se de grande relevância na nossa estrutura política, econômica, social e empresarial.

Nesse período do ano, por estarmos próximos ao Dia Internacional do Meio Ambiente, observamos acontecer vários eventos relacionados ao desenvolvimento sustentável. Gostaria de mencionar o Congresso Ibero-Americano sobre Desenvolvimento Sustentável que mobiliza o setor privado - CEBDS - Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável em parceria com a Unesco, Governo Brasileiro, PNUMA, World Business Council for Sustainable Development - WBCSD, os 14 BCSD Latino-Americanos e da Espanha, Portugal e Moçambique. No evento foi oficialmente lançada a Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável e, para o período de 2005 a 2014, foi instituída, pela ONU, a Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, a fim de consolidar os progressos nos campos da educação e da formação dos recursos humanos em sustentabilidade e respeito à diversidade cultural.

No primeiro semestre do ano 2000 iniciaram-se fortes movimentos do Global Compact, no Brasil, por meio do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, que mobilizou as indústrias com preocupações ecológicas e sociais; a comunidade empresarial para as ações de responsabilidade social e, consequentemente, a formação e ampliação da rede de executivos, cientistas e estudiosos que atuam sistemicamente no mercado com compromissos de lucro porém, com simultânea qualidade de produtos e serviços, com incorporação de responsabilidade social empresarial. O desafio aos empresários foi lançado oficial e mundialmente, em 26 de julho de 2000, pelo secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan.

Dos princípios relacionados ao meio ambiente, 3 dizem que as empresas devem

- 7. dar apoio às abordagens preventivas nos desafios ambientais;
- 8. promover iniciativas que ampliem suas responsabilidades ambientais;
- 9. estimular o desenvolvimento e difusão das tecnologias mais amigáveis em termos do meio ambiente.

Dos seus desdobramentos no Brasil, registram-se que, em dezembro de 2003, foi realizado em Minas Gerais, o III International Global Compact Learning Forum Meeting para troca de experiências e a regionalização das redes e, em novembro de 2004, em Curitiba, aconteceu o Fórum de Aprendizado do Pacto Global com 229 organizações brasileiras signatárias do compromisso.

O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social também conta com inúmeras publicações que podem ser conseguidas acessando o site www.ethos.org.br, como "O Compromisso das empresas com o Meio Ambiente" — uma proposta de agenda ambiental das empresas. Outras publicações que teriam conexão com nosso tema é a Pesquisa sobre consumidor e responsabilidade social empresarial, cujo primeiro número, no ano 2000, teve a minha direta colaboração, e o Manual sobre redução de desperdícios de alimentos.

Gostaria, também de compartilhar com vocês, que em 01 de abril de 2005, a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo realizou o "Seminário Internacional sobre a Avaliação Ecossistêmica do Milênio", apresentando o relatório lançado oficialmente pela Organização Pan-Americana de Saúde, no dia 30 de março de 2005, em Brasília, o qual permite conhecer os prognósticos das conseqüências das relações existentes entre meio ambiente e bem-estar humano. Os interessados podem acessar o site www.maweb.org/en/index.aspx.

A avaliação Ecossistêmica do Milênio foi desenvolvida entre 2001 e 2005 para estabelecer a base científica das ações necessárias 'a melhoria, à conservação e ao uso sustentável dos ecossistemas e suas contribuições para o bem-estar humano. Os serviços dos ecossistemas dos quais os cidadãos se beneficiam: abastecimento de água e alimentos; a madeira e a fibra para energia; serviços culturais que proporcionam beneficios recreativos, estéticos e espírituais; o ciclo nutricional entre outros fluxos de serviços dos ecossistemas que afetam o clima, as inundações, a seca, os resíduos, as doenças e a qualidade da água etc. De acordo com o relatório - "Durante os próximos 50 anos, as projeções indicam que a demanda por alimentos deve crescer entre 70 e 80 %, e a demanda por água entre 30 e 85%. Em países em desenvolvimento, a captação de água deve aumentar significativamente." "A segurança alimentar não será alcançada, de acordo com os cenários da Avaliação Ecossistêmica, até o ano de 2050 e será difícil erradicar a subnutrição infantil". Várias perspectivas promissoras ou negativas são apresentadas no relatório. Os líderes mundiais apelam para que a perda da diversidade biológica seja reduzida até 2010.

O professor Barton Thompson, da Faculdade de Direito de Stanford, que nos precedeu nesta tarde, em sua excelente exposição sobre "Barreiras Psicológicas na Proteção do Meio Ambiente", enfatiza estudos que poderíamos também entender como dilemas éticos - fazemos ou não escolhas presentes para ganhos potenciais no futuro?

Uma das primeiras oportunidades que me lembro de ter sido provocada sobre dilemas éticos, em consumo e meio ambiente, foi numa palestra realizada em meados de 1986, portanto há 19 anos, pelo Sr. Johannes Jaschick, na época secretário geral da Confederação dos Consumidores da Alemanha, e que veio ao Brasil a convite do Instituto Goethe, do Rio Grande do Sul.

Em sua brilhante exposição o Sr. Johannes Jaschick ressaltou a importância das matas aos sistemas hídricos, visto que os ecossistemas estão conectados porém, lamentava que as matas não tinham significado nos números e índices das economias mundiais. Dizia ele: as matas só surgem nos livros de contabilidade gerando riquezas quando estimulam a compra de moto- serras, quando geram empregos e são transformadas em madeira a ser comercializada. Só nessas circunstâncias é que se entende que as matas trazem desenvolvimento econômico.

Ele continuava: Quando um parque, por exemplo, é transformado em estacionamento pode-se quantificar, em dinheiro, o rendimento da área liberada pelas árvores para a ocupação

dos veículos. Portanto, dentro do nosso entendimento de riquezas, as florestas e matas não são ativos por si mesmas. Mas quem contabiliza os danos resultantes da destruição das matas e dos rios? Do empobrecimento e contaminação dos solos? Da poluição do ar? Das denominadas externalidades negativas?

Só será possível optar pela manutenção do parque se, o olhar sobre o impasse empresarial, fizer cálculos baseados na Economia Ecológica, a qual quantifica o valor dos produtos e serviços sob a ótica da renovabilidade das fontes energéticas e dos materiais, além de trabalhar com escolhas, que consideram o bem estar da população e as conseqüências dos fluxos de serviços dos ecossistemas no desenvolvimento sustentável e, não apenas os retomos financeiros de curto prazo

Verificamos que o Direito ao Consumo proporciona uma demanda específica de grupos de cidadãos que compram - consumidores, a ser confrontado com o Direito Ambiental, de caráter difuso e coletivo que, como muito bem explica o juiz Dr. Eládio Lecey, em sua palestra "Responsabilidade Penal da pessoa jurídica:efetividade e questões processuais", apresentada no 8º Congresso Internacional de Direito Ambiental e em artigo publicado nos Anais 2004: "O meio ambiente é um bem difuso por excelência. Uma ofensa ao ambiente, embora reflexamente e por vezes de maneira imediata possa atentar contra direitos individuais, como a vida e a saúde das pessoas, atenta contra a coletividade e incide difusamente, não somente com as gerações presentes, mas com as futuras gerações. O meio ambiente é um bem, um autêntico valor, ou melhor, uma riqueza em si, gerando interesses às pessoas individual e coletivamente consideradas."

A rapidez com que podem ser destruídos os recursos naturais exige monitoramentos e decisões sábias,pois a recuperação de um dano ambiental pode levar centenas de anos. Estima-se a necessidade de 200 a 300 anos para recuperar uma floresta de mogno. Daí que o Direito Ambiental mereça um tratamento de prioridade máxima pelos elevadíssimos riscos à coletividade presente e futura e, pela mesma razão, a seriedade das decisões exige o compromisso das empresas ao adotarem iniciativas de auto-regulamentação com os conhecimentos técnicos relacionados à sua atividade.

Por outro lado, nós, consumidores individuais, precisamos de esclarecimentos, educação, alternativas e escolhas no mercado de consumo, além de conhecer as formas de nos articularmos para influenciar nas macro decisões tomadas.

Quando mencionamos consumidor, pensamos nos segmentos de indivíduos com seu poder aquisitivo, suas crenças, experiências, educação e oportunidades; quando mencionamos consumidor, projetamos os perfis de indivíduos e suas circunstâncias, seus aprendizados e as conseqüências de suas atitudes no momento em que toma decisões de consumo, alinhadas ou não com a responsabilidade empresarial.

O IDEC, nos últimos anos passou a realizar trabalho com o Ministério do Meio Ambiente, e Ministério da Educação e Cultura, para capacitar professores a respeito do Consumo Sustentável, tendo por base Manual de Educação. Os primeiros passos em termos

de educação formal estão sendo dados. O Instituto Akatu também trabalha com o enfoque do Consumo Sustentável assim como outras ONGs, que não irei mencionar para não correr o risco de omitir injustamente algumas delas.

O que mais ressalta nas semelhanças dos desafios do consumo e do meio ambiente é a importância da prevenção, se é que é possível pensar em prevenção, em termos de meio ambiente, ou se o máximo a se obter é um modelo de gestão sócio-ambiental responsável e recuperação dos danos já provocados nos ecossistemas.

No mercado de consumo, por vontade ou poder aquisitivo, por escolha ou por necessidade, tanto selecionaremos como dispensaremos muitos milhares ou milhões de objetos de consumo. Podemos passar a nossa vida, feliz ou infelizmente, contratando ou sem jamais experimentar milhares de serviços disponíveis no mercado e, que por seus impactos ecológicos, podemos conscientemente recusar. Mas, todos nós, somos irremediavelmente dependentes da água, do ar, dos alimentos, da energia solar e de outras formas de energia para a manutenção de nossa vida.

As questões de consumo e do meio ambiente tratam de profundos conflitos de interesses, de âmbito econômico, comercial e geo-político.

Vou resumir em tópicos, alguns aspectos fundamentais, para trabalharmos no concreto e evoluir nos estudos da relação consumo e meio ambiente:

- a) Aspecto Primeiro: Temos consciência dos impactos ambientais onde transitamos e realizamos o nosso consumo? Como diz a professora Eda Tassara, da USP, a percepção ambiental parte das nossas dimensões sensoriais, a experiência positiva ou negativa de cada consumidor passa a ser parte integrante da sua individuação, de sua história de vida. Também nesse sentido, questiona a professora Beate Frank, da FURB – Faculdade Regional de Blumenau – O quanto somos cientes, o que sabemos da bacia hidrográfica da qual somos dependentes para obtenção do nosso abastecimento de água, diariamente?
- b) Aspecto Segundo a excessiva carga de informação, a dificuldade de decodificação das prioridades para estabelecermos metas há poucos anos pleiteávamos o direito à informação para os consumidores, mas hoje vivemos com um volume tão grande de informações, às vezes contraditórias, que precisaríamos ser especialistas para triálas e usá-las em nosso benefício, daí a extrema importância da atuação das entidades, associações e órgãos normativos na defesa dos consumidores. Tanto na área de consumo como nas questões ambientais, os cidadãos podem atuar com articulação mas existem os limites do poder do indivíduo.
- c) Aspecto Terceiro as nossas opções de consumo e o que isso representa de uso de recursos renováveis ou não renováveis, o que representa de desperdícios, descartes e lixos. Se inserirmos os produtos e ambientes de consumo, dentro dos fluxos de energia, de acordo com o novo paradigma Da Reposição dos recursos naturais usados na produção e nas alternativas de reciclagem dos lixos e descartes da produção, teremos uma outra perspectiva de gerenciar os recursos e materiais disponíveis no mercado.

De acordo com as conclusões do Workshop Internacional, realizado em junho de 2004, na Unicamp, em Campinas - S.Paulo, sobre "Estudos em Energia e Ecologia", entendese que é preciso MUDAR AO MÁXIMO POSSÍVEL PARA SE USAR RECURSOS RENOVÁVEIS, isto é, deveríamos estabelecer como prioridade global o rápido aprendizado em usar recursos naturais renováveis. A meta é que "A Humanidade esteja preparada para caminhar para um outro estágio da civilização com menor nível de disponibilidade de recursos. Isso significa novas formas de produção e consumo". Esse procedimento está sendo considerado o procedimento padrão a ser adotado pelas próximas gerações.

Os bilhões de habitantes individuais são sócios do planeta, com suas responsabilidades e impactos nos micro sistemas onde atuam, alguns são sócios minoritários e os grupos de poder são os majoritários. Na nossa sociedade humana nos conectamos por interesses comuns, tendo em vista um senso comum quanto ao nosso presente e futuro. Esperamos que o presente de hoje, e o futuro próximo, privilegiem a sociedade e as civilizações com cultura ecológica e sustentável.

Obrigada pela atenção.

# EXILE OR OPPORTUNITY? THE BENEFITS OF MASTERING US LAW

#### Mark R. Shulman\*

#### Introduction

It is a great honor to be here in this magnificent university in this lovely city serving on a panel with such learned colleagues. I must be brief both because all I can hope do is to amplify some of the wise comments that have already been presented and also because I realize that my comments keep you from your supper.

I am particularly delighted to be addressing the next cohort of Brazilian environmental lawyers. Protecting and preserving our shared environment is the critical issue that your generation faces. This morning Professor Tuiskon Dick proposed dealing with polluters by sending them into exile in Antarctica. Remember, he said, that in early 17th Century Europe, numerous laws mandated banishment for those who despoiled the environment. Those people who paid insufficient respect to the environment by tearing down fruit trees were to be sent to the African colonies or – if they were really terrible – to Brazil. Professor Dick continued, "What do we do now?" Where do we send people who do not treat the environment with the respect that it is due and who do not understand the implications for

Assistant Dean for Graduate Programs and International Affiliations and Adjunct Professor, Pace Law School, White Plains, NY, USA. © Mark R. Shulman, 2006. Please direct all comments or inquiries to him at MShulman@law.pace.edu.

The author thanks his gracious hosts Rector José Carlos Hennemann, Dean Sérgio José Porto and Professor Cláudia Lima Marques of the Federal University of Rio Grande do Sul and President David A. Caputo and Vice President Beverly Kahn of Pace University for the opportunity to present these remarks at the June 2005 conference on Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil / Econômic Globalizațion, The Environment And Civil Society in honor of Prof. Dr. Tuiskon Dick. He particularly thanks Professor Lima Marques and Vice President Kahn for their dedication to building collegial ties between these two great educational institutions. He also thanks Professor Darren Rosenblum for his thoughtful comments on this chapter.

the future generations? And he left us with this rhetorical question. As this important day's work comes to a close, I will offer one suggestion of what to do with people. Rather than banish the despoilers, send them – or at least their lawyers – to the United States for a year of advanced study.

After the wonderful experience that a budding lawyer receives here at the Federal University of Rio Grande do Sul, her education is more than half complete. Advanced study of comparative and environmental law in the United States would complement the lessons she learned here and ensure her readiness to practice in an increasingly globalized world. She will face a legal marketplace in which the Common Law system is increasingly influential, one in which the commercial and environmental issues require lawyers to practice across borders and legal systems. She would be well served to come to the United States and learn some of the complementary lessons we have learned through long experience, so she could compare them to the themes presented in today's symposium.

Accordingly, my task today is to explain what a Brazilian environmental lawyer could learn from sustained exposure to the US legal education system. I will briefly touch on five points about (i) the role of dialogue; (ii) the differences and distinctions between our systems; (iii) the U.S. legal systems and their relationship to international law; (iv) the impact of U.S. laws on a Brazilian's activities; and then (v) the opportunities that U.S. domestic law create for innovation. Each of these themes will echo the comments of the distinguished colleagues who spoke before me today. To provide a few useful insights of my own, I will draw heavily on my personal experience at Pace Law School.

#### I. DIALOGUE

First on dialogue. Lawyers are constantly striving to communicate with each other—to express their clients' interests and to comprehend the other side. As Stanford Professor Barton H. Thompson Jr. noted this afternoon, our ability to communicate effectively is the critical function of a lawyer and the key to making a difference. This is how we protect the environment that each man, woman and child should be able to enjoy. Only through a frank dialogue can we generate the optimal solutions to the varied and enormous challenges that we face.

At the risk of sounding chauvinistic, I believe that law schools and legal education play unique roles in establishing this sort of dialogue. Moreover, I believe that two educations are better than one. Significant exposure to another legal system is tremendously valuable in enabling cross-border dialogue. One's knowledge of the legal system in Brazil alone may prove insufficient for those seeking to negotiate, execute, or litigate a complex cross-border transaction. Though an expert in one jurisdiction, she may not have the tools required to master issues raised by cross-border matters. She will be limited in her ability to engage in meaningful and creative dialogue and to take full advantage of conversations such as those

we are so privileged to enjoy today. For the sake of expanding her ability to participate in a true dialogue, for the sake of enabling her to communicate her clients' interests most successfully, it is important to experience another legal system, preferably one radically different from her own. To accomplish this, of course, she will generally be required to master an entirely different legal language, legal research and substantive law. Fortunately, many Brazilian lawyers go on for graduate degrees or doctoral degrees in European or North American universities and increasingly in South Asia and East Asia too. I am blessed to have studied in different countries and participated in forums like this on four continents over the past few years. Having had these opportunities to listen and learn from lawyers around the world, I think I become more capable lawyer and scholar. So the first lesson is that study of law in another country gives one powerful tools and insights into how to engage in constructive dialogue.

#### II. RELEVANCE OF THE COMMON LAW

The second lesson is that while the uniquely American<sup>1</sup> Common Law system is not quite so exotic as civil law trained attorneys might think much is made of the distinction between Common Law systems and civil law systems. The former was derived over centuries of haphazard evolution, while the latter was drafted and enacted systemically. The former is articulated or revealed through formal, written and reasoned judicial opinions, the other by detailed and well-organized statutes. The former is highly localized, and the latter is more cosmopolitan in approach. Yes, these legal systems are different, and the distinctions are tremendously significant. Their divergent approaches to regulating human behavior dictate how we live our lives and the opportunities that we enjoy. All written constitutions follow the United States in time, but the drafters of each learned from their own civilizations and experience. They reflect their culture's tragedies and their successes. They have learned also from some of the mistakes that the United States made. In any case I think several notable issues arise in virtually every constitution. Just briefly, I would note three: the balance between liberty and equality; the tension between constituent regions (or states or provinces) and the nation; and the extent to which and the ways that popular democracy determines governmental policy.

With all due respect for citizens of other countries in the Americas, and for the sake of simplicity this essay uses the word "American" as an adjective to indicate a person or institution of the United States of America.

For an appreciation of this work, see Ilya Somin "Rehnquist's Federalist Legacy" (Sept. 13, 2005) https://www.cato.org/pub\_display.php?pub\_id=4689.

# LIBERTY V EQUALITY

How does a constitution balance individual autonomy with equality? Compared to most, the United States Constitution tends to give priority to freedom over substantive equality. *Liberté, equalité, fraternité*: these are not the defining American principles. I respect these principles heartily, but they are not articulated in the U.S. constitution which consistently gives priority to freedom over equality (let alone fraternity). Moreover, the form of equality that the U.S. Constitution does vigorously protect is an equality of opportunity and protection from state action seeking to diminish one's freedom. Often, it is the way we strike this balance between liberty and equality that seems to define the American constitutional spirit. By studying how the U.S. weighs these values, one may come to better understand how Brazil makes its own valuations.

#### FEDERALISM

Second, it is important to understand that at the formation of our union we had thirteen independent autonomous and sovereign states that ceded power to a federal government. In some significant ways, the states of the European Union are attempting to do the same - or at least were until the Danish voters rejected the draft constitution. As a pact among sovereign states, U.S. Constitution is one of limited and expressively granted authority. That was true in 1787 when the Founders wrote it. It was even more expressly true in 1791 when the United States adopted the first ten amendments to the Constitution (the Bill of Rights). The limitations on the federal government's authority waxed somewhat during the middle decades of the Twentieth Century as the nation faced the challenges posed by the Great Depression, the Second World War, and the Cold War. Restoring meaningful constitutional constraints on the federal government's ability to overrule or preempt the states was probably the principle objective of the Late Chief Justice William Rehnquist.<sup>2</sup> But as Pace Professor David Cassuto noted in his erudite Jordon Young Lecture, the tide appears be turning on the growth to the federal authority.<sup>3</sup> There is still no general federal authority. And since the 1995 Lopez case, the trend may be returning authority back to the states at the expense of the federal government's capacity to regulate in such important areas as environmental protection and gun control.4

For an appreciation of this work, see Ilya Somin "Rehnquist's Federalist Legacy" (Sept. 13, 2005) https://www.cato.org/pub/display.php?pub/id=4689.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> See David N. Cassuto, Jordan Young Lecture, published elsewhere in this volume.

See United States v. Lopez, 514 US 549 (1995) and for the trend away from this form of federalism, see Linda Greenhouse, "The Rehnquist Court and Its Imperiled States' Rights Legacy" New York Times (June 12, 2005) http://www.nytimes.com/2005/06/12/weekinreview/12green.html?ei=5090&en=3d2856fa9a0f7575&ex=1276228800&partner=rssuserland&emc=rss&pagewanted=all#.

For those who are particularly interested in individual autonomy and freedom, the receding tide may be prove welcome in the face of the so-called "War on Terror" and its implications for the ability of the government to subsume individual rights for the sake of homeland security. Such a change in positions would be archly ironic because of the roles increasing federal authority played in security individual rights during the Twentieth Century (for freedom of expression, reproductive rights, and equal rights for women and racial, ethnic and sexual minorities). Few Americans alive today can recall a time when states were seen as the best protection for individual liberties.

The "proper" balance between the states and the union is ultimately elusive and should continuously evolve with new social and technological situations. I would not hazard a guess as to where the United States will be a generation from now—let alone the direction Brazil is going. But I do think that it is important to understand what this is principle of federalism means for Americans and the process by which we adjust it. History tells us that changes in the US political and legal institutions are frequently copied by other states. Witness the wide-spread adoption of written constitutions and the subsequent embracing of fundamental rights in the Universal Declaration of Human Rights. In Brazil, of course, the balance is currently cutting the other way, but this sort of system is fluid as the U.S. experience teaches. So a Brazilian lawyer would be well-served by study of this evolution in the United States context.

#### REPUBLICANISM V DEMOCRACY

And finally the third principle that I think distinguishes United States legal order from representative forms of government is a distinct preference for a republican form of government over that of popular democracy. The United States is the oldest continuously functioning democracy in the world (assuming that the United Kingdom did not become a democracy in any meaningful sense until the 19th century). This is, however, a particular form of form of democracy that filters popular impulse through a variety of mechanisms designed to insulate the government, indeed to protect the elite, their property, and the discretion. It is in fact a republican political order. Among other things, this means that until the last century, our senators were not directly elected. They were elected by state legislators. And as much of the world learned late in the year 2000, the President of the United States is not directly elected by the people. Instead, the people vote by state, and then the candidate with the most votes in a given state receives the right to name electors who in turn are supposed to cast their ballots for him or her. Because of this arcane system, there have been several instances when the winning presidential candidate had not received the majority — or sometimes even the plurality — of the popular vote.

<sup>5</sup> US Constitution, art 2.

Therefore, the United States enjoys a republican form of government. This is an important principle. It is an organizing principle for understanding how we govern ourselves, much like the Common Law is a system of *stare decisis*. In the U.S. legal system, interpretation of the law is guided and constrained by previous interpretations. In this way, the law is able to react to social, technological or political change gradually by reinterpreting the law at the margins. *Stare decisis* provides a mechanism by which society can change itself gradually but peaceably. Likewise, the republican institutions moderate political change and thereby ensure enough continuity for the system to hold together. One sees that many of the elements that distinguish the U.S. system have also helped to enable it to endure longer and in many ways more stable than other forms of governments. At the same time, the U.S. Constitution is still one of the briefest in the world. Its seven articles have been amended only seventeen times since 1791 (two of which cancelled each other out).

One will find the Common Law system quite distinct from the system you have here in one additional and in significant ways that also allows U.S. law to constantly bend in order to accommodate to changed circumstances. Many of its standards are based on the actions of an unnamed and "reasonable man." How does one codify a reasonable man standard? And what about reasonable women, reasonable children or reasonable people of diminished capacity? This is an old standard it was adopted in the English courts in the 19th century, and we have barely adapted since then. The reasonable person standard is an important tool in the Common Law system — one uniquely suited to a system of judicial interpretation of the law.

The U.S. legal system offers some valuable comparative insights into ordering a society. At the same time it can be most informative about the how (and how not to) affect international law.

# III. THE US LEGAL SYSTEM'S UNIQUE RELATIONSHIP TO INTERNATIONAL LAW

The temperate effects of having a republican form of government, along with the flexibility afforded by a brief constitution and by the Common Law methods for adapting law to changed circumstances have afforded the American people a great deal of stability. Ironically, flexibility begets stability. In light of what I have just said, what is one to make of the fact that this reasonable man standard is increasingly incorporated into international law? How is that? Some of you are probably familiar with the United Nations Convention on the International Sale of Goods (the "CISG" adopted by sixty-seven nations since 1980.6

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> For more on the United Nations Convention on the International Sale of Goods (1980) including the complete text as well as commentary, opinions and an extensive bibliography see http://www.cisg.law.pace.edu/.

The CISG is uniquely important to the regulation of commerce, particularly when something goes wrong. Who cares about a contract when everything goes right? When goods are destroyed or if the contract is somehow breached, then you have the Convention to look to. The CISG is a unique convention because its interpretation relies greatly and increasingly upon a Common Law style of interpretation. Not that the judges in Switzerland just take the word of U.S. judges, lawyers or academics on how to interpret the convention; of course not. Instead, lawyers from around the world must make arguments based on precedent. For many years, however, precedent was unavailable or available only in limited circles.

To address this short-coming we at Pace Law School have for several years collecting an internet database. Some of you will probably contribute to it. Pace's CISG database collects thousands over arbitral, judicial and academic interpretations of this key UN convention. These interpretations are used by administrators and judges to interpret the convention. These interpretations are essential precisely because they enjoy some form of value as controlling precedent – i.e. for common law style interpretation and use of what otherwise looks like a code. With the CISG database, lawyers around the world have equal opportunity to access the precedent upon which to base their arguments. It is an important tool for leveling the playing field. But the field would remain tilted if we did not also provide non-U.S. lawyers with the opportunity to develop the skills required to argue from precedent.

To fill the gap, Pace educates non-United States lawyers, both in its residential LL.M. program (a post-graduate one-year degree) and also through its Willem C. Vis International Commercial Moot. Every year in Vienna students from nearly 150 law schools around the world participate in a simulated arbitration in which they learn how to use American style Common Law interpretation to win their client's cases. T. I will note there is a little irony in this because while this wonderful university (UFRGS) does send a team or even two teams each year, Brazil is not yet party of the convention. This university knows something that the federative republic does not.

Familiarity with the way American lawyers craft arguments based on precedent is uniquely helpful for non-United States lawyers with commercial enterprises for clients. On the public international law side I think there are also examples where understanding how the United States system works will enable one to be more successful lawyers as she seeks to protect the environment, consumers, or your client's other interests wherever they lay. Briefly we need to mention the Universal Declaration of Human Rights which adopted in 1948. Former United States first lady Eleanor Roosevelt (1884-1962) was the champion of this

See Mark R. Shulman, "Moot Court Diplomacy" International Herald Tribune (April 15, 2006) available at http://www.iht.com/articles/2006/04/14/opinion/edshulman.php.

Universal Declaration of Human Rights, adopted and proclaimed by General Assembly Resolution 217 A (III) (December 10, 1948). For more, see http://www.unhcbr.ch/udhr/.

path breaking project, and many of the rights embodied in this declaration descend directly from the United States Bill of Rights (the first ten amendments) of the US Constitution and from interpretations of that Bill of Rights in the century and a half following its passage in 1791. For a lawyer to make a claim based on the Universal Declaration, therefore, one must understand not only the U.S. Constitution and its brilliant Bill of Rights hut also how courts have interpreted this constitution.

The second set of examples from public international law is the tribunals established at The Hague for prosecuting those accused of war crimes, genocide and crimes against humanity. These international tribunals – and now the International Criminal Court also established at The Hague – share Common Law respect for precedent which has been developed particularly since 1995 by judges from various legal systems including socialist legal systems, the civil law traditions, the Common Law, and from mixed systems. The judges have recognized that in order to understand the crimes enumerated in their respective charters, the judges need to turn in elements of the crime. Prior to the establishment of these courts, the law governing these crimes was relatively inchoate<sup>11</sup> and based on sporadic events over the centuries. So we are working with Common Law style of interpretation based on customary international law that evolves from the practice of states and various treaties, each with contested meanings.

The U.S. style of making legal arguments should inform how one makes international law arguments. At the same time, U.S. substantial law may also affect one's clients in important ways.

#### IV. THE INFLUENCE OF US LAW ON YOUR CLIENTS

United States law has a significant impact on the ability of people around the world to engage in their own business. For this reason it is important to understand how to employ the Common Law system for the benefit of one's client, for her environment, for the consumers and for her fellow citizens. This is particularly true since September 11, 2001.

For biographical information, see http://www.whitehouse.gov/history/firstladies/ar32.html.

For more on the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda, see http://www.un.org/icty/ and http://www.un.org/ictr/. For the International Criminal Court, see http://www.icc-cpi.int/home.html. For interpretation and the significance of precedent, see the Rome Statute of the International Criminal Court, art. 21 §2 (1998) ("The Court may apply principles and rules of law as interpreted in its previous decisions.") available at http://www.un.org/law/icc/statute/99\_corr/cstatute.htm.

For the International Criminal Court, see http://www.icc-cpi.int/home.html. For interpretation and the significance of precedent, see the Rome Statute of the International Criminal Court, art. 21 §2 (1998) ("The Court may apply principles and rules of law as interpreted in its previous decisions.") available at http://www.un.org/law/icc/statute/99\_corr/cstatute.htm.

See generally, Michael Howard, George Andreopoulos and Mark R. Shulman, The Laws of War (1994)

The US Trading with the Enemy Act of 1917 has been in great part adopted by the United Nations Security Council Resolution 1373 passed in the wake of the attacks of September 11. To understand how to comply with UN Security Council Resolution 1371 (passed not just by the Security Council but under the Chapter VII authority) it is a good idea to understand how the United States has been interpreting and enforcing laws about money laundering and fighting terrorism in general over the past century. Also the U.S. domestic legal system provides and encourages innovative solutions and engaging with our system may help lawyers in other countries to derive creative solutions, to create the responses for the enduring chronic problems that degrade the environment today. For instance, U.S. non-profit law, providing as it does the tax deductibility for donations and the powerful protection for freedom of association and expression afforded by the First Amendment foster a great variety of philanthropic institutions and organizations to grow and prosper, each creating new opportunities for civil society to meet ever-changing social challenges.

The complex interrelationship between the US and international law is also instructive – if imperfect. Over the past few years, the U.S. has quickly eroded its long-standing and well-deserved reputation for being respectful and supportive of international law. Prior to September 11, 2001, the Bush Administration abandoned negotiations on START II<sup>15</sup>, decided not to ratify the Comprehensive Test Ban Treaty<sup>16</sup>, and soon thereafter withdrew the United States from the Anti-Ballistic Missile Treaty<sup>17</sup>. It stalled efforts to improve the Biological Weapons Convention regime<sup>18</sup>. It failed to encourage ratification of the U.N. Convention on the Law of the Sea, despite strong support in Congress, the Department of State, and the Department of Defense<sup>19</sup>. The Bush Administration took the unprecedented step of "un-signing" the 1998 Rome Charter of the International Criminal Court. The Administration's antipathy to exposing Americans to charges in international tribunals is so strong it expended considerable diplomatic capital to ensure blanket exemptions for Americans before the new International Criminal Court despite

Trading with the Enemy Act of 1917, 50 U.S.C.J et. seq.: United Nations Security Council Resolution 1373, S/RES/1373 (September 28, 2001). See also http://www.un.org/sc/ctc/.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> See 26 U.S.C. §501(c)(3).

<sup>14</sup> U.S. CONST. amend. I.

Michael R. Gordon & David E. Sanger, To Sway Russin, Bush Will Propose Cuts to Nuclear Arsenal, N.Y. Times, Nov. 2, 2001, at A6 (noting that Start II had still not taken effect).

Tom Shanker & David E. Sanger, White House Wants to Bury Pact Banning Tests of Nuclear Arms, N.Y. TIMES, Jul. 7, 2001, at A1.

Manuel Perez-Rivas, U.S. Quits ABM Treaty, CNN.com, Dec. 14, 2001, http://archives.cnn.com/2001/ ALLPOLITICS/12/13/rec.bush.abm/.

See Devon Chaffee, Freedom or Force on the High Seas? Arms Interdiction and International Law, WAGINGPEACE.ORG, Aug. 15, 2003, http://www.wagingpeace.org/articles/2003/08/15\_chaffee\_freedom-of-force.htm.

MARJORIE A. BROWNE, CONG. RES. SERV., THE U.N. LAW OF THE SEA CONVENTION AND THE UNITED STATES: DEVELOPMENTS SINCE OCTOBER 2003 (2005), available at http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21890.pdf (noting that though it had been voted favorably out of committee in the Senate and pushed by Department of State officials, it languished in the 108th Congress).

the Rome Charter's provisions and political considerations making any such prosecution exceptionally unlikely.<sup>20</sup> And yet many would argue that the US is so hesitant to enter into treaty obligations precisely because we take them so seriously. They are, after all, the supreme law of the land.<sup>21</sup> So the way the U.S. interprets international law affects the evolution and prospects for its success, much as the U.S. domestic law affects the patterns of law evolving elsewhere in the world.

#### V. US DOMESTIC LAW AND INNOVATION

So examining US domestic law will provide a young lawyer with more tools to serve her clients. Likewise the unique U.S. federalism system means that states and municipalities throughout the nation are each able to develop their own solutions to local problems. Through this experimentation, states and localities are able to serve as laboratories for change - much as states are in Brazil. Much of the most interesting experimentation takes place in the administration of real property by local governments. We at Pace Law School, therefore, created a Land Use Law Center in 1993 which takes the advantage of the fact that the State of New York has ceded to Westchester County and to the City of White Plains, a great deal of authority to determine how land is best used. "The Land Use Law Center is dedicated to fostering the development of sustainable communities in New York State. Through its many programs, the Center offers lawyers, land use professionals, citizens and developers assistance that enables them to achieve sustainable development at the local and regional level."22 The Center's staff has collected the learning of many communities to create the innovative Gaining Ground Information Database.<sup>23</sup> Pace Law students conduct research on cutting-edge land use topics. More than sixty student papers have been produced under this program, many of which have been published in prestigious law reviews and journals. To put this learning to good effect, the Land Use Law Center brings developers together environmental activists and local governing officials to try to come up with creative solutions that will allow for development in a sustainable way.

#### Conclusion

In conclusion I would claim that the Common Law as taught by the U.S. legal system in particular provides highly complementary and useful insights and tools for those working to preserve the environment whether locally, nationally or internationally. Come see for yourself!

See U.S. Dep't of State, Burbau of Political-Military Affairs, American Service-Member's Protection Act (2003), available at http://www.state.gov/t/pm/rls/othr/misc/23425.htm. All this is in addition to the protections embodied both in the U.S.'s veto at the Security Council and the Rome Charter's provisions for complementarity, that is authorization for indictments only when the state does not have the capacity to indict or investigate. The Rome Statute emphasizes "the International Criminal Court established under this Statute shall be complementary to national criminal jurisdictions." Rome Statute of the International Ctiminal Court, Pmbl., July 17, 1998, U.N. Doc. A/CONE183/9, available at http://www.un.org/law/icc/statute/romefra.htm.

<sup>21</sup> U.S. Constitution, Article VI

<sup>22</sup> See http://www.law.pace.edu/landuse/

<sup>25</sup> See http://landuse.law.pace.edu/.

# DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: AVANÇOS E DESAFIOS

# Solange Teles da Silva\*

# 1. Introdução

Se as constituições liberais ocupavam-se em grande parte da organização de poderes e também do estabelecimento de catálogos de direitos, o espaço constitucional foi sendo ampliado tanto pela densificação de temas originários da constituição como é o caso dos direitos fundamentais, como também pela constitucionalização de novas matérias ou ainda de novas categorias de direitos. No Brasil, o processo constituinte que resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988 deu lugar a inovação em relação à tradição constitucional que dava ênfase aos direitos individuais, de conteúdo patrimonial e contratualista, de inspiração liberal. Capítulos e artigos do texto constitucional consagraram "novos" direitos e, entre eles o direito ao meio ambiente, de natureza pluralista e coletiva, impondo desafios aos operadores do direito, tanto do ponto de vista conceitual e doutrinário, como do ponto de vista de sua concretização. Nesse momento em que se completam 18 anos da promulgação do texto constitucional, é necessário realizar uma análise da proclamação do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, destacando-se os avanços e os desafios na concretização desse direito lado a lado de outros direitos individuais e coletivos constitucionalmente protegidos.

A compreensão do tratamento constitucional do meio ambiente demanda assim uma análise sistêmica do texto constitucional, bem como a definição da expressão "meio ambiente". Tal análise conduzirá a uma visão global do texto constitucional, partindo dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil e, da teia de interconexões das relações dos dispositivos constitucionais na salvaguarda da qualidade de vida e da manutenção

Pós-doutora e doutora em direito ambiental pela Universidade Paris I – Panthéon-Sorbonne. Professora do Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Santos (Unisantos).

dos processos ecológicos. Realizadas essas considerações preliminares, buscar-se-á analisar o meio ambiente a partir dos direitos e deveres consagrados no texto constitucional, e dos instrumentos constitucionalmente erigidos para a gestão ambiental, evidenciando o sentido, conteúdo e alcance do díreito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado através do estudo de decisões do Supremo Tribunal Federal ao longo desses 18 anos.<sup>1</sup>

# 2. Considerações preliminares

Várias são as definições possíveis de "meio ambiente". Por exemplo, para a biologia, é necessário inicialmente realizar a diferenciação entre "meio" e "ambiente": a palavra "meio" tem uma conotação mais de substância que de entorno, quer dizer, fala-se de "meio aquático", por exemplo, como o estado líquido no qual reside um determinado ser, enquanto que ao se referir ao "ambiente aquático" busca-se definir a função do ser aquático, ou seja, o ambiente é mutável e dinâmico em função da própria atividade vital que nele se desenvolve <sup>2</sup>. Prefere-se portanto para o uso do estudo das relações ecossistêmicas naturais o termo "ambiente". Como salienta BRANCO, o ser humano "é o único ser da natureza que possui um verdadeiro milieux extérieur que o circunda e que mantém com ele relações unidirecionais, seja como fornecedor, seja eventualmente como receptor de substâncias e formas de energia não assimiláveis". Nesse sentido, o meio ambiente é objeto da ação antrópica, encontra-se do "lado de fora" do ser humano e o envolve, interferindo no próprio processo de desenvolvimento humano.

Aliás, o meio ambiente comporta uma ordem bem mais complexa de significação que vai além do meio ambiente como sinônimo de meio natural. Para a antropologia, o meio ambiente é definido enquanto *espaço de vida dos seres humanos* e pressupõe uma análise das dimensões históricas e culturais que estão atreladas a sua própria definição e delimitação. O meio ambiente diz respeito aos elementos habilitados a influenciar o próprio dinamismo social e inclui portanto "a repercussão das intervenções artificiais implantadas pelo homem,

Ao realizar uma pesquisa livre de jurisprudência via internet no mebsite do Supremo Tribunal Federal [http://www.stf.gov.br/], observa-se que com as expressões "meio" e "ambiente" existem 114 julgados, dentre os quais, 103 após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Estes julgados referem-se a várias temáticas: questões processuais (legitimidade, pré-questionamento, inadmissibilidade de recurso ou agravo de instrumento, outros) (19); servidores públicos e trabalhadores em sindicatos de águas, esgotos e meio ambiente (15); outros temas (reforma agrária, garimpo, adulteração de combustíveis, entre outros) (9); matéria ambiental (57). Dos 57 julgados em matéria ambiental foi então realizada uma seleção que será objeto análise deste trabalho: cf. Tabela - Seleção de jurisprutência do Supremo Tribunal Federal (STF) em matéria ambiental (1998-2006). Para o estudo das decisões do STF em matéria de direitos fundamentais cf. VIETRA, Oscar Vilhena. Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprutência do STF. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRANCO, Samuel Murgel. Meio Ambiente & Biologia, 2ª ed. São Paulo: Senac, 2005, p. 91.
 Idem, p. 106.

as interferências culturais e o conjunto das condições que permitem o estabelecimento e reprodução da vida humana"<sup>4</sup>. Considera-se portanto, o papel da cultura na definição dos espaços de vida humana.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente estabelece a definição legal de meio ambiente: "o conjunto de condições, leis, influências e interação de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas" (art. 3°, inc. I da lei federal nº 6.938/81). Tal definição considera o meio ambiente como tudo aquilo que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas, não se limitando portanto apenas a vida humana. Trata-se de um conceito que pode ser interpretado de forma abrangente. Assim, SILVA define o meio ambiente como "a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas"5. Discute-se sobre as classes de elementos ambientais que compõem o meio ambiente – os naturais, os culturais e os artificiais –, sendo possível criticar tal divisão em razão da própria unidade do meio ambiente, também pelo fato dos princípios do direito ambiental aplicarem-se tanto a proteção global do meio ambiente como à proteção dos elementos que o constituem, sejam eles naturais, culturais ou artificiais. O meio ambiente como um macro-bem, ou seus elementos, bens ambientais, estão sujeitos a um regime jurídico especial, enquanto bens essenciais à manutenção da vida em todas as suas formas. Na realidade, o meio ambiente é um conjunto de fatores que influenciam o meio, no qual os seres humanos vivem e tais fatores precisam ser analisados conjuntamente para uma compreensão aprofundada das relações que aí se desenvolvem, bem como para a busca de soluções adequadas que conduzam a uma gestão racional e equitativa do meio ambiente e seus recursos naturais. Aliás, como ressalta PRIEUR, há uma interdependência do homem e do meio ambiente a partir de três questões: em primeiro lugar, os recursos e os equilíbrios naturais condicionaram o surgimento da humanidade; em segundo lugar, o futuro e a existência da próptia humanidade são indissociáveis do meio ambiente; e, finalmente a diversidade biológica, o bem-estar dos seres humanos e o progresso das sociedades humanas são afetados por certos modos de produção e de consumo e pela exploração excessiva dos recursos naturais<sup>6</sup>.

Assim, é possível afirmar que o conceito de meio ambiente é um conceito construído culturalmente em uma dada sociedade num determinado momento histórico. E o momento histórico no Brasil do processo constituinte foi um momento de redemocratização, no qual movimentos sociais e populares trouxeram a baila um conjunto de reivindicações, dentre as quais a inserção no texto constitucional de um capítulo garantindo a todos o direito ao meio ambiente sadio. Entende-se, portanto, que o meio ambiente sadio corresponde ao conjunto de elementos, espaço e meio que regem, influenciam e condicionam a própria vida.

WALDMAN, Maurício. Meio Ambiente e Antropologia. São Paulo: Senac, 2006, p. 218.

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional, 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 20.

PRIEUR, Michel. « Vers un droit de l'environnement renouvelé » In, Cahiers du Conseil Constitutionnel - La constitution et l'environnement n. 15, 2003, [On line] disponível em [http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc15/env2.htm], acesso em 05 out 2006.

# 3. A PROCLAMAÇÃO DE DIREITOS E DE DEVERES EM RELAÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Se por um lado a Constituição Federal de 1988 proclamou o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por outro lado, ela também instituiu deveres fundamentais, o dever de não-degradar e o dever de proteger e de preservar o meio ambiente, traduzido por uma responsabilidade do Poder Público e da coletividade, quer dizer, de todos os indivíduos em face das gerações presentes e futuras.

#### 3.1. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

Os direitos fundamentais são aqueles que o ordenamento jurídico qualifica como tais, ou seja, aqueles que foram reconhecidos pela ordem constitucional de um país<sup>7</sup>. Essa noção de direitos fundamentais compreende além dos componentes jurídicos, pressupostos éticos <sup>8</sup>. Assim, a consagração do direito fundamental ao meio ambiente, no art. 225 da Constituição Federal de 1988, tem um duplo significado: a) em primeiro lugar afirma o valor do meio ambiente para assegurar a dignidade humana<sup>9</sup>. O fundamento da constitucionalização do direito ao meio ambiente é a própria dignidade da pessoa humana, das gerações presentes e futuras. De maneira mais abrangente é possível afirmar que o fundamento da consagração de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é a dignidade da vida em todas as suas formas. Trata-se de assegurar a continuidade da vida no planeta, fundada na solidariedade humana no tempo e no espaço<sup>10</sup>; b) em segundo lugar, o direito ao meio ambiente é transformado em norma constitutiva fundamental da ordem jurídica, meio necessário para que o indivíduo e a coletividade, ambos possam desenvolver todas as suas potencialidades e enfim, para que a vida social possa ser conduzida para alcançar

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 12º ed. São Paulo: Malheiros, 2002, pp. 514 e seguintes. VIEIRA, Oscar Vilhena. Op. cit.,pp. 36 e seguintes.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Aliás a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III da Constituição Federal de 1988).

Fábio Konder COMPARATO afirma que são dois os fatores de solidariedade humana: "um de ordem técnica, transformador dos meios ou instrumentos de convivência, mas indiferente aos fins" (...) "que se traduz pela padronização de costumes e modos de vida, pela homogeneização universal das formas de trabalho, de produção e troca de bens, pela globalização dos meios de transporte e comunicação" (...) "o outro, de natureza ética, procurando submeter a vida social ao valor supremo da justiça" [trata-se da] "solidariedade ética, fundada sobre o respeito aos direitos humanos, estabelece as bases para a construção de uma cidadania mundial, em que já não há relações de dominação, individual ou coletiva". São formas de solidariedade "complementares e indispensáveis para que o movimento de unificação do gênero humano não sofra interrupção ou desvio". COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 2º ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 37.

o desenvolvimento sustentável<sup>11</sup>. O direito ao meio ambiente sadio tem assim uma natureza multifacetada, com dupla dimensão: indivídual e coletiva, podendo-se evidenciar uma ampla gama de titulares – indivíduos e grupos – e sua concretização se manifesta sobretudo em sua dimensão "social". Aliás, o texto constitucional é revolucionário ao garantir não apenas direitos individuais, mas a todas as gerações presentes e futuras.

É justamente em relação à implementação desse direito que podem ocorrer arbitragens complexas, pois há a dificuldades de evidenciar quais são as necessidades das gerações futuras, e pode-se questionar também até que ponto a técnica fornece todas as respostas e, respostas adequadas para equacionar problemas ambientais presentes e futuros. Além disso, em matéria de direitos fundamentais não há hierarquia de direitos. ALEXY sustenta que a institucionalização dos direitos fundamentais não resolve todos os problemas<sup>12</sup>. Isso ocorre em razão das seguintes dificuldades apontadas pelo autor: o direito passa a ocupar o escalão hierárquico supremo no ordenamento jurídico, razão pela qual ele passa a ter força de concretização suprema lado a lado de outros direitos consagrados como fundamentais; e, assim é necessário realizar uma ponderação como parte de um exame exegético de proporcionalidade que deve buscar a medida máxima de sua concretização quando ocorrer colisão entre tais direitos. 13 Nessa ponderação, qual o peso vem sendo atribuído ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado? Em primeiro lugar é necessário considerar que não há a possibilidade da concretização dos demais direitos fundamentais sem o direito ao meio ambiente, que se traduz em última análise como o próprio direito à vida, ou seja, o direito à água em quantidade e qualidade adequadas para suprir as necessidades humanas fundamentais, o direito a respirar um ar sadio, o direito a que exista um controle de substâncias que comportem riscos para a qualidade de vída e o meio ambiente, entre outros aspectos a serem salvaguardados para a existência da própria vida. O direito ao meio ambiente configurase, portanto, como a matriz de todos os demais direitos fundamentais.

A fórmula enunciada no Relatório Nosso Futuro Comum, também conhecido como Relatório Brundtland (1987) tornou popular o termo desenvolvimento sustentável, definindo-o como "Aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos chave; o conceito de 'necessidades', sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe no meio ambiente, impedindo-o de atender as necessidades presentes e futuras". COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2º ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 46. Sobre o tema cf. NOBRE, Marcos/ AMAZONAS, Maurício. Desempolyimento sustentável: a institucionalização de um conceito. Brasília: IBAMA, 2002.

ALEXY, Robert: "Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático: para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional", Revista de Direito Administrativo, vol. 217, jul.-set. 1999, pp. 55-66.

<sup>13</sup> Idem, pp. 62-64.

Julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) evidenciam a possibilidade de colisão de direitos fundamentais, notadamente do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e outros direitos fundamentais. Por vezes, é atribuído maior peso ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em outras situações, o direito ao meio ambiente em colisão com outros direitos fundamentais sai estilhaçado, ainda que o discurso esteja camuflado pela expressão "desenvolvimento sustentável". 14

A título de ilustração desses julgados em que um peso maior é conferido ao direito ao meio ambiente é possível citar ação direta de inconstitucionalidade, que em medida liminar, suspendeu a execução e a aplicabilidade de lei do Estado do Rio de Janeiro (lei nº. 2.895 de 20.3.1998), que autorizava a criação e a realização de exposições e competições entre aves das raças combatentes (fauna não silvestre) para preservar e defender o patrimônio genético da espécie Gallus-Gallus, 15 e, outra ação direta de inconstitucionalidade que declarou inconstitucional lei do Estado de Santa Catarina (lei nº. 11.366 de 4.4.2000), que autorizava igualmente a criação e a exposição de aves de raça e a realização de brigas de galo. 16 Nos dois casos, as assembléias legislativas estaduais alegavam que a "briga de galos", tradicionalmente concebida como uma manifestação cultural popular, era fator integrador da comunidade. Entretanto, entenderam os ministros do STF tratar-se de situações que sujeitavam a vida animal à experiência de crueldade e as legislações estaduais ignoravam o disposto no texto constitucional que determina que incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que submetam os animais a crueldade<sup>17</sup>. Aliás o STF já tinha se manifestado em julgamento de recurso extraordinário sobre a farra do boi afirmando a existência da obrigação do Estado em garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais, sem prescindir, todavia, da observância da norma do inciso VII, § 1º do art. 225 da Constituição Federal que veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade. 18

Além dos ministros do STF terem que levar em conta, em seu exame exegético de proporcionalidade, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, matriz de todos os demais direitos fundamentais, o texto constitucional prevê instrumentos de gestão ambiental que determinam condutas positivas e negativas. A proclamação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado representa, portanto, um progresso em matéria de proteção do meio ambiente e permire assim exigir tanto dos poderes públicos, como da

<sup>14</sup> Cf. infra comentários sobre a decisão em medida cautelar do STF sobre supressão e alteração de vegetação em áreas de preservação permanente (STF, ADI-MC nº 3.540-1 – Distrito Federal, rel. Celso de Mello, j. 1.9.2005.)

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> STF, ADI-MC 1.856-6 – Rio de Janeiro, rel. Min. Carlos Velloso, j. 3.9.1998.

STF, ADI nº 2.514-7 – Santa Catarina, rel. Min. Eros Grau, j. 29.6.2005.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Art. 225, § 1°, VII da CF/88.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> STF, Recurso Extraordinário nº 153.531-8 – Santa Catarina, rel. para o acórdão Min. Marco Aurélio, j. 3.6.1997.

coletividade uma conduta em prol da preservação e conservação ambiental. BENJAMIN destaca que são direitos e obrigações fundamentais, tanto positivos determinando um atuar afirmativo, como negativos, preconizando uma abstenção. 19

### 3.2. O DEVER DE NÃO DEGRADAR O MEIO AMBIENTE

Há um dever geral de não degradar o meio ambiente no caput do art. 225 da Constituição Federal de 1988, dever a ser observado tanto pelo Poder Público como pela coletividade. Esse dever geral de não degradar implica tanto condutas positivas como abstenções no desenvolvimento das atividades humanas, inclusive aquelas que implicam uso, fruição e gozo da propriedade. A propriedade, tanto urbana como rural devem cumprir sua função social, e assim, atrelado ao direito ao meio ambiente sadio e ao direito de propriedade há um dever fundamental de não degradar o meio ambiente e de preservá-lo. bem como um dever fundamental de atendimento às necessidades sociais.<sup>20</sup> Se por um lado, a propriedade urbana cumpre sua função social ao atender as exigências do plano diretor (art. 182, § 2° CF/88) e os princípios constitucionais, a propriedade rural cumprirá sua função social ao atender concomitantemente os seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado, utilização dos recursos naturais e preservação do meio ambiente, disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreca o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores no (art. 186 da CF/88). Destaque-se que o principal foco do trabalho escravo no Brasil encontra-se justamente na região denominada "arco do desmatamento" da Amazônia, região de fronteira agrícola 21. O Município recordista de operações de libertação de escravos, São Felix do Xingu no Pará, também figura como área desmatada e de assassinatos de trabalhadores rurais da Amazônia.<sup>22</sup>

BENJAMIN, Antônio Herman: "O meio ambiente na Constituição Federal de 1988" In KISHI, Sandra Akemi Shimada, SILVA, Solange Teles da, SOARES, Inês Virgínia Prado (orgs.) Desafios do direito ambiental no século XXI – estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 383 e seguintes.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> COMPARATO, Fábio Konder: "Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade", Revista CEJ, n. 3, dez. 1997 [On line], disponível em [http://www.justicafederal.gov.br/], acesso em 05 out 2006.

<sup>&</sup>quot;De acordo com dados da Campanha Nacional de Combate ao Trabalho Escravo, coordenada pela CPT, nos últimos cinco anos, mais de 300 fazendas foram denunciadas pela prática do crime de trabalho escravo, envolvendo mais de 10 míl trabalhadores. Em resposta a essas denúncias, a fiscalização móvel do Ministério do Trabalho conseguiu libertar em tomo de 50% desses trabalhadores." SAUER, Sérgio. Violação dos direitos bumanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense. Goiânia: CPT; Rio de Janeiro: Justiça Global; Curitiba: Terra de Direitos, 2005, p. 37 [On line] disponível em [http://www.global.org.br/docs/relatorioparaportugues.pdf], acesso em 05 out 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Cf. Cadastro de Empregadores Portaria nº 540/2004, que contém infratores flagrados explorando trabalhadores na condição análoga à de escravos, ultima atualização julho de 2006 [On line] disponível em [http://www.mte.gov.br/Noticias/download/lista2807.pdf], acesso em 05 out 2006.

Há também deveres explícitos e especiais que foram inseridos nos parágrafos do art. 225 da Constituição Federal de 1988, Assim, incumbe ao Poder Público a realização de medidas previstas no parágrafo 1º, como por exemplo definir espaços territoriais protegidos. Dentre os espaços territoriais especialmente protegidos encontram-se as unidades de conservação (UC), as áreas especiais e de locais de interesse turístico, as áreas de preservação permanente (APPs) e a reserva legal (RL). O texto constitucional determina que a alteração e a supressão desses espaços serão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (art. 225, § 1°, III). Em outras palavras, a alteração e a supressão de tais espaços somente pode ocorrer em virtude de lei. Trata-se de um dever de não degradar esses espaços e de preservar suas características, justamente em função das quais eles passaram a ser legalmente protegidos. O Procurador-Geral da República ajuizou assim uma ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar argüindo a inconstitucionalidade do art. 1º da MP nº 2.166-67 de 24.8.2001, que alterou o art. 4º do Código Florestal, lei federal nº. 4.771, de 15.9.1965. O art. 4º do Código Florestal com a nova redação tornou possível a supressão de vegetação em área de preservação permanente (APP) através de autorização do órgão ambiental competente em caso de "utilidade pública ou de interesse social" 23 devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto. Alegou o Procurador-Geral da República que somente lei em sentido formal e específica poderia autorizar a alteração e/ou supressão dos espaços territoriais especialmente protegidos. Na decisão da medida cautelar desta ação direta de inconstitucionalidade o STF negou referendo à decisão que deferiu pedido de medida cautelar, restaurando-se a eficácia e a aplicabilidade do art. 4º do Código Florestal, considerando o acórdão que:

"A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 .08.2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão.

Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inserida no art. 225, § 1°, III da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal.

Resolução CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006, dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP.

- É lícito ao Poder Público – qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) – autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificarem, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1°, III)".²⁴

Alguns comentários merecem ser tecidos em relação a este posicionamento do STF. Se justamente a necessidade de preservação da vegetação nessas áreas, ou seja, de a preservação de seus atributos é que justifica uma proteção especial, como sustentar que a alteração e a supressão de tal vegetação – um dos atributos dessas áreas – não implicam em uma eliminação de tais espaços enquanto espaços territoriais legalmente protegidos. As áreas de preservação permanente (APPs) constituem uma das espécies de espaços territoriais especialmente protegidos em razão de sua função ambiental para assegurar o bem estar das populações humanas. Como sustentou o Ministro Marco Aurélio "o vocábulo 'alteração' tem significado vernacular próprio, e o constituinte de 1988 não estabeleceu exceções quanto ao objeto dessa mesma alteração. Vale dizer, não fixou uma gradação no tocante à modificação a softer o espaço territorial preservado". Não se pode afirmar, prossegue o Ministro em seu voto, "que onde a lei fundamental exige a existência de uma lei, excepcionando algo que, (...), salta aos olhos como salutar, que é a integridade ambiental nos mais diversos aspectos, é possível lerse que a disciplina para a alteração, e alteração quanto à supressão de vegetação é de natureza substanciais, possa ocorrer por meio de medida provisória". 25 As áreas de preservação permanente passarão então a constituir um mito, uma lenda urbana dos espaços territoriais outrora especialmente protegidos? Cabe aos órgãos ambientais competentes motivarem seus atos administrativos que determinem que a vegetação em áreas de preservação permanente seja alterada e/ou suprimida de diante das duas exceções possíveis: os casos de utilidade pública ou de interesse social. De acordo com a teoria dos motivos determinantes, como ressalta MEDAUAR, "os motivos apresentados pelo agente como justificativas do ato associam-se à validade do ato e vinculam o próprio agente [o que] significa, na pratica, que a inexistência dos fatos, o enquadramento errado dos fatos aos preceitos legais, a inexistência da hipótese legal embasadora, por exemplo, afetam a validade do ato (...)".20

STF, Med. Caut. em ADI nº 3.540-1 - Distrito Federal, rel. Celso de Mello, j. 1.9.2005.

<sup>25</sup> Idem

MEDAUAR, Odete. Direito administratiro moderno. 10ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, pp. 138-139.

#### 3.3. O DEVER DE DEFENDER E DE PROTEGER O MEJO AMBIENTE

O dever de defender e proteger o meio ambiente incumbe tanto ao Poder Público como a coletividade. Nesse sentido, alguns biomas, em razão de sua fragilidade e importância foram elevados à categoria de patrimônio nacional. Essa qualificação não retira daqueles que detenham a propriedade ou a posse das áreas abrangidas pela Mata Atlântica, Pantanal-Matogrossense, Floresta Amazônica, Serra do Mar e Zona Costeira a possibilidade de usar, gozar e dispor de tais áreas, mas torna possível a adoção de restrições gerais de uso de tais áreas, em virtude da importância da preservação e conservação desses biomas. Trata-se portanto de uma qualificação que se superpõe ao título de propriedade ou de posse do bem e a lei deve assim determinar as condições de uso que assegurem a preservação dos recursos naturais nessas áreas e das características essenciais desses biomas em prol do bem coletivo de toda a população, assegurando assim o direito ao meio ambiente equilibrado para todos, gerações presentes e futuras.

Saliente-se ainda que em relação à patrimonialização, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente já estabelecia que o meio ambiente constituía um patrimônio público. A patrimonialização não tem apenas o efeito de singularizar um conjunto de elementos que identificam uma porção de área geográfica, <sup>27</sup> mas também o de estabelecer um regime jurídico excepcional que condiciona o uso dos recursos naturais desses biomas para propiciar sua transmissão às gerações futuras. O detentor ou proprietário do bem passa também a ser o responsável por transmiti-lo às gerações futuras. A patrimonialização, fundamenta-se em três elementos, como afirmam KISS e BEURIER: a) a utilização exclusiva para fins pacíficos, b) a utilização racional em um espírito de conservação e, c) boa gestão e transmissão às gerações futuras. <sup>28</sup>

Com o objetivo também de uma gestão eqüitativa e racional, o texto constitucional de 1988 incluiu entre os bens ambientais, da União e dos Estados a água (art. 20, III e 26, I), fundamental nos processos biológicos e no desenvolvimento econômico. A União e os Estados-membros passaram então a serem os gestores desse bem ambiental, para garantir o justo equilíbrio dos usos múltiplos e a manutenção dos processos ecológicos. A dominialização das águas ocorre, portanto, nesse sentido, de tornar o Poder Público o responsável pela gestão das águas, com o dever de defender e proteger esse bem ambiental.

De acordo com o entendimento do Ministro Célio Borja, o único efeito da utilização do termo patrimônio nacional aplicado a Floresta Amazônica Brasileira, Mata Atlântica, Serra do Mar, Pantanal Matogrossense e Zona Costeira, seria no sentido de "o de singularizar um conjunto de elementos que identificam uma certa porção de área geográfica brasileira ou diversas porções, cinco porções de nossa área continental". STF, Voto do Ministro Célio Borja In ADI-MC 487-5, rel. Mín. Octávio Gallotti, i. 9.5.1991.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> KISS, Alexandre; BEURIER, Jean-Pierre. Droit international de l'environnement, 3e. ed. Paris: Pedone, 2004, p. 149.

O dever do Poder Público de defender e proteger o meio ambiente, e portanto agir nessa seara deve também ser compreendido como a obediência ao princípio da legalidade. Assim, Executivo, Legislativo e Judiciário devem observar esse preceito constitucional fundamental. O Executivo, por exemplo, ao negociar tratados internacionais em matéria ambiental deve pautarse nos ditames constitucionais, ou seja, nos valores consagrados constitucionalmente pelo Estado brasileiro, não podendo negociar aquém do que o texto constitucional determina e, particularmente o que dispõe o art. 225 e seus parágrafos. Todos os acordos e tratados internacionais, bilaterais ou multilaterais, que vierem a ser negociados, assinados e ratificados pelo governo brasileiro devem pautar-se no respeito aos direitos fundamentais, inclusive no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ao Legislativo cabe a adoção de normas ambientais observando-se a repartição de competências estabelecidas pelo texto constitucional, ou seia, as competências legislativas privativas da União (art. 22); competências legislativas concorrentes da União, Estados e DF (art. 24, VI, VII e VIII); competência legislativa municipal em matéria de interesse local (art. 30, I), suplementar (art. 30, II) e para promover o ordenamento territorial (art. 30, VIII) e a proteção do patrimônio histórico-cultural local (art. 30, IX). Ao Judiciário, quando movimentado, cabe determinar que sejam implementadas políticas públicas previstas na Constituição Federal ou em lei. O controle de políticas públicas fornece assim, densidade ao preceito constitucional do art. 225 da CF/88.29

Entretanto, o dever de defender o meio ambiente não incumbe apenas ao Poder Público, mas também à coletividade que deve participar da vida ativa em sociedade e, para tanto foram colocados à sua disposição mecanismos jurídicos para a defesa desse interesse difuso – a ação popular e a ação civil pública – bem como instrumentos de participação na gestão ambiental – participação em conselhos na esfera ambiental e em audiências públicas. Destaque-se que para a criação ou ampliação de uma unidade de conservação, espaço territorial legalmente protegido devem ser realizados previamente estudos técnicos e consulta pública, como estabelece o § 2º do art. 22 da lei federal nº. 9.985, de 18.7.2000. Assim, alegando a não observância desse dispositivo, mandados de segurança foram impetrados com o objetivo de anular os respectivos decretos: a) de criação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena no Estado do Mato Grosso do Sul e, b) de ampliação dos limites do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros em Goiás. No primeiro caso, o do decreto de criação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena comprovou-se que este decreto fora editado após a elaboração de estudos técnicos e a realização de consulta a população de cinco municípios situados na área em questão, o STF indeferiu a segurança.<sup>30</sup> No segundo caso, o parecer emitido pelo Conselho Consultivo do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros não substituiu a consulta exigida na lei e, foi concedida a segurança, ressalvando-se a possibilidade de edição de novo decreto para alteração dos limites deste parque nacional.31

SILVA, Solange Teles da. "Políticas Públicas e Estratégias de Sustentabilidade Urbana" IN Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia, agosto-dezembro 2003, pp. 121-137 disponível em [http://www.pos.uea.edu.br/data/direitoambiental/hileia/2003/1.pdf] acesso em 05 out 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> STF, Mandado de Segurança 23.800-3 – Mato Grosso do Sul, rel. Min. Mauricio Corrêa, j. 14.12.2002.

<sup>31</sup> STF, Mandado de Segurança 24.184-5 — Distrito Federal, rel. Min. Ellen Gracie, j.13.8.2003.

#### 4. A CONSAGRAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO E GESTÃO AMBIENTAL

Dentre os instrumentos de proteção e gestão ambiental previstos no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 encontram-se o estudo prévio de impacto ambiental; a definição de espaços territoriais legalmente protegidos; a proteção e preservação de processos ecológicos, da fauna e da flora, da diversidade e integridade do patrimônio genético; o controle dos riscos; a responsabilidade civil, penal e administrativa em matéria ambiental e; a educação ambiental. Para buscar realizar uma análise aprofundada das decisões do STF, optou-se nesse trabalho pelo estudo de algumas decisões que se referem à implementação dos princípios de prevenção e precaução<sup>32</sup>, através dos instrumentos de estudo de impacto ambiental e do controle dos riscos.<sup>33</sup>

#### 4.1. O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL

Dentre os instrumentos de proteção e gestão ambiental, o estudo prévio de impacto ambiental fundado em uma óptica eminentemente preventiva busca servir de apoio à decisão pública, auxiliar a concepção de projetos bem como identificar medidas de atenuação ou compensação dos impactos negativos do projeto. A Constituição Federal de 1988 consagrou a obrigatoriedade do estudo prévio ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, prevendo a sua publicidade (art. 225, § 1°, IV). Aliás, a avaliação de impacto ambiental, instrumento que compreende o estudo de impacto ambiental, já estava prevista como um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente na lei federal n° 6.938 de 31.8.1981 (art. 9°, III).

O STF julgou inconstitucionais algumas normas de constituições estaduais pelos seguintes motivos<sup>34</sup>: a) dispensa da elaboração de estudo prévio de impacto ambiental em caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais (art. 182, § 3° da

<sup>32</sup> SILVA, Solange Teles da "Princípio de Precaução: uma nova postura face aos riscos e incertezas científicas" In VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia (org.) Princípio de Precaução, Belo Horizonte: Del Rey, 2004, pp. 75-92.

<sup>35</sup> Cf. nota de rodapé nº 1 e Tabela - Seleção de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) om matéria ambiental (1998-2006).

Em relação os dispositivos de constituições estaduais, destaque-se ainda que pedido de liminar foi indeferido em ação direta que argüiu a inconstitucionalidade do artigo 264 da Constituição do Estado do Ceará, com redação dada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 22/95 por considerar a falta de plausibilidade jurídica suficiente para a concessão de liminar e não ocorrência no caso do "periculum in mord" "Art. 264. Qualquer obra ou atividade pública ou privada, para as quais a Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, exigir Estudo de Impacto Ambiental, deverá ter o parecer técnico apreciado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – COEMA, com a publicação da resolução, aprovada ou não, publicada no Diário Oficial do Estado". STF, ADI nº 2.142-7 (Medida Liminar) – Ceará, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 9.11.2000.

Constituição do Estado de Santa Catarina); b) submissão do relatório de impacto ambiental – RIMA – à análise da comissão permanente e específica da Assembléia Legislativa, devendo esta ser custeada pelo interessado, proibida a participação de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na sua elaboração (art. 187, § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo).

No primeiro caso, o dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina criava uma exceção à aplicação do inc. V do § 1º do art. 225 da CF/88 e, "(...) a atividade de florestamento ou reflorestamento, ao contrário do que se poderia supor, não pode deixar de ser tida como eventualmente lesiva ao meio ambiente, quando por exemplo, implique substituir determinada espécie de flora nativa, com as suas próprias especificidades, por outra, muitas vezes sem nenhuma identidade com o ecossistema local e escolhidas apenas em função de sua utilidade econômica, com ruptura, portanto, do equilíbrio e da diversidade da flora local. Dessa forma, ao excepcionar a exigência de prévio estudo de impacto ambiental nos casos de áreas florestadas ou objeto de reflorestamento, o § 3º do art. 182 da Constituição catarinense viola o previsto na Constituição Federal que determina a realização de tal estudo para a instalação de qualquer atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente". 35

No segundo caso, de acordo com o entendimento do relator Ministro Francisco Rezek, o dispositivo da Constituição do Estado do Espírito Santo previu uma "usurpação pela Câmara Legislativa de função administrativa cometida organicamente ao Poder Executivo, configurando evidente violação ao princípio da independência e harmonia entre os três poderes" <sup>36</sup>. Na realidade, a concessão de autorização para o desenvolvimento de atividade considerada potencialmente danosa ao meio ambiente consubstancia, como afirma o teor do acórdão, ato do Poder de Polícia, ou seja, ato da Administração Pública — Poder Público Executivo <sup>37</sup>, não cabendo à comissão permanente e específica da Assembléia legislativa a analise do relatório de impacto ambiental.

Destaque-se ainda que em matéria de estudo de impacto ambiental decisão do STF considerou que dispositivo de lei municipal não poderia autorizar dispensa do estudo de impacto ambiental, pois o texto constitucional estabelece o dever do Poder Público de exigilo sempre que configurada a hipótese de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Trata-se do caso de dispositivo de Lei Complementar nº434/99, do Município de Porto Alegre, cuja análise literal sugere que o Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU) poderia dispensar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) em qualquer hipótese nos casos de Projetos Especiais. "Considerando-se a importância do EIA como poderoso instrumento preventivo ao dano ecológico e a consagração, pelo constituinte, da

<sup>35</sup> STF, ADI-MC nº 1.086-7 – Santa Catarina, rel. Min. Carlos Britto, j. 1.8.1994 e ADI nº 1.086-7 – Santa Catarina, rel. Min. Ilmar Galvão, j. 7.6.2001.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> STF, ADI-MC nº 1.505-2 - Espírito Santo, rel. Min. Francisco Rezek, j. 19.12.1996.

<sup>37</sup> STF, ADI nº 1.505-2 - Espírito Santo, rel. Min. Eros Grau, j. 24.11.2004.

preservação do meio ambiente como valor e princípio, conclui-se que a competência conferida ao Município para legislar em relação a esse valor só será legítima se, no exercício dessa prerrogativa, esse ente estabelecer normas capazes de aperfeiçoar a proteção à ecologia, nunca, de flexibilizá-la ou abrandá-la". 38

Se por um lado as decisões do STF mencionadas consideraram a obrigatoriedade do estudo de impacto ambiental como instrumento fundamental da concretização do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por outro lado, o STF ao apreciar o caso envolvendo a construção do Projeto da Transposição do Rio São Francisco, denominado atualmente Projeto de Integração do Rio São Francisco, considerou a questão do estudo de impacto sob o prisma de um conflito federativo.<sup>39</sup> Assim, em reclamatória, o STF avocou o julgamento de ação civil pública em que o Estado de Minas Gerais questiona a observância da completude do estudo de impacto ambiental, contemplando estudos dos impactos diretos na porção mineira da bacia do Rio São Francisco. De acordo com o relator Min. Sepúlveda Pertence, "A matéria em questão configura-se em política governamental, que transcende aos interesses locais do Estado de Minas Gerais". Efetivamente, a matéria é de interesse de todos os cidadãos brasileiros que almejam que os preceitos constitucionais, tal qual o estudo prévio de impacto ambiental, sejam observados assegurando a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Não se trata de discutir a política de governo, mas o cumprimento dos instrumentos de gestão ambiental previstos no texto constitucional. Como afirma o Ministro Carlos Britto, o objeto "(...) da ação civil pública, a qual não é outra se não exigir do IBAMA complementação dos estudos e análises dos impactos ambientais na porção mineira da bacia do São Francisco, vale dizer, para que o IBAMA observe o devido processo legal na matéria que deita raízes na Constituição, penso não se tratar sequer de discutir uma questão de direito material e que o Estado de Minas nada mais faz além de exigir o cumprimento de uma condição constitucionalmente prevista para o início da execução do projeto em foco. Ou seja, o Estado de Minas não está a se opor a uma política pública, ao exercício de uma função executiva do Governo Federal, nem seguer quanto aos meios de concreção da obra, no caso. O que faz o Estado de Minas é se irresignar contra uma indevida condução, do ponto de vista procedimento, porque diz respeito aos estudos e análises dos impactos ambientais exatamente naquela porção mineira da bacia do São Francisco. (...) não se trata de uma pretensão, com potencial suficiente para esgarçar o tecido federativo, para introduzir, nas relações entre a União e o Estado irresignado, uma situação de perigosa ou temerária desarmonia. Acho que o Estado de Minas nada mais faz do que fazer uso de sua autonomia político-administrativa conferida pela Constituição".

<sup>58</sup> STF, Ag. Reg. no Recurso Extraordinário nº 369.541-7 – Rio Grande do Sul, rel. Min. Sydney Sanches, j. 14.6.2005.

<sup>39</sup> STF, Reclamação nº 3.074-1 Minas Gerais, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 4.8.2005.

No mesmo sentido se pronunciou o Ministro Marco Aurélio em seu voto: "O Estado de Minas Gerais e o Ministério Público de Minas Gerais, ao ajuizarem a ação contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, buscara, simplesmente, a realização de estudos de impacto ambiental, como previsto na legislação de regência. Não se pretendeu obstaculizar os trabalhos voltados à consagração da política governamental idealizada". Todavia, ambos, apesar da clareza de seus votos e lucidez em relação à necessidade do cumprimento da norma constitucional, qual seja, a realização de estudo prévio de impacto ambiental em caso de obra causadora de significativa degradação do meio ambiente, foram votos vencidos nessa reclamatória.

#### 4.2. Controle dos riscos

Se o progresso da ciência, da tecnologia e da inovação promove a prosperidade e cria condições para a melhoria da qualidade de vida dos seres humanos em sociedade, também é possível afirmar que esse mesmo progresso implica riscos e algumas de suas aplicações podem trazer conseqüências irreversíveis à vida no planeta. A Na gestão dos riscos aplicam-se tanto o princípio da prevenção como o princípio da precaução. Como afirma MORAND-DEVILLER, o princípio da precaução é complementar ao princípio da prevenção e se apóia em uma lógica distinta da prevenção, pois não é necessário provar a existência de um risco para ser levada em consideração determinada atividade ou produto, já que a simples dúvida quanto à segurança destes basta para a implementação deste princípio. A

O princípio de prevenção e da precaução, ambos emergem do disposto no artigo 225 do texto constitucional de 1988 e impõe aos operadores do direito uma atitude ativa em busca de respostas para prevenir danos ambientais, minimizar os riscos e regulamentar as dúvidas nascidas da ciência. Em realidade, o princípio de precaução vai além da determinação dos riscos que a sociedade deseja correr e, encontra-se intimamente ligado ao próprio questionamento da razão de determinada atividade. Nesse sentido os objetivos de toda e qualquer atividade a ser desenvolvida no território brasileiro só serão legítimos, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, se buscarem construir uma sociedade que seja livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização

<sup>40</sup> SILVA, Solange Teles da "Efetividade do direito ambiental face às inovações tecnológicas do século XXI", III Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade – ANPPAS (23 a 26 de maio de 2006, Brasília-DF).

<sup>41</sup> MORAND-DEVILLER, Jacqueline: "O Sistema pericial – perícia científica e gestão do meio ambiente" IN VARELLA, Marcelo Dias (org.) Governo dos riscos. Brasília: Rede Latino Americana – Européia sobre Governo dos Riscos, p.84.

<sup>42</sup> SILVA, Solange Teles da "Princípio de Precaução: uma nova postura face aos riscos e incertezas científicas" In VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia (org.) Princípio de Precaução, Belo Horizonte: Del Rey, 2004, pp. 82 e seguintes.

e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos. 43 Incumbe ao Poder Público a gestão dos riscos através do controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substancias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, § 1°, V CF/88).

As decisões do STF envolvendo o controle de riscos ambientais fundamentaram-se essencialmente na competência legislativa: possibilidade dos Estados-membros adotarem normas mais restritas em relação a determinadas atividades ou substâncias. Isso ocorreu em matéria de plebiscito para a implantação de instalações industriais para produção de energia nuclear<sup>44</sup>, transporte ou depósitos de resíduos de energía nuclear e de resíduos tóxicos ou radioativos quando provenientes de outros Estados ou países<sup>45</sup>, amianto<sup>46</sup>, organismos geneticamente modificados<sup>47</sup>, agrotóxicos, biocidas e produtos saneantes domissanitários.<sup>48</sup> Assim, a questão da competência legislativa ocupa o lugar central nos relatórios e votos dessas decisões do STF: invasão da competência privativa da União, competência legislativa concorrente através da análise do alcance da norma geral e do espaço para suplementar a norma federal. Por exemplo, na ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Goiás foi argüida a inconstitucionalidade da legislação do Estado do Mato Grosso do Sul (lei nº, 2.210/2001) que proibia a fabricação, o ingresso, a comercialização e a estocagem de amianto ou de produtos à base de amianto, destinados à construção civil no território do Estado. A decisão do STF a respeito levou em consideração tão somente os aspectos relacionados à questão de competência e julgou inconstitucional a legislação em questão, eliminando, como afirma MACHADO, qualquer espaço possível para que os Estados legislem a respeito de produtos a serem comercializados em seus territórios, estabelecendo patamares condizentes com a necessidade da proteção da saúde de sua população e do meio ambiente. 49

De acordo com o entendimento do STF "Não cabe a esta Corte dar a última palavra a respeito das propriedades tecnico-científicas do elemento em questão [amianto crisotila] e dos riscos de sua utilização para a saúde da população. Os estudos nesta seara prosseguem e suas conclusões deverão nortear as ações das autoridades sanitárias. Competência do Supremo

<sup>43</sup> SILVA, Solange Teles da "Princípio de Precaução ...". Op. etc., p. 84.

<sup>44</sup> STF, ADI nº 329-1 (Medida liminar) - Distrito Federal, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 8.8.1990.

<sup>45</sup> STF, ADI nº 330-5 (Medida liminar) - Distrito Federal, rel. Min Carlos Velloso, j. 2.8.1990.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> STF, ADI n° 2.396-9 (Medida liminar) – Mato Grosso do Sul, rel. Min. Ellen Gracie, j. 16.9.2001; STF, ADI n° 2.396-9 – Mato Grosso do Sul, rel. Min. Ellen Gracie, j. 8.5.2003; STF, ADI n° 2.656-9 – São Paulo, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 8.5.2003.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> STF, ADI nº 2.303-9 (Medida liminar) – Rio Grande do Sul, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 23.11.2000; STF, ADI nº 3.035-3 (Medida Cautelar) – Paraná, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 10.12.2003; STF, ADI nº 3.035-3 – Paraná, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 6.4.2005

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> STF, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 158479-4 – Rio Grande do Sul, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 13.2.1996; STF, ADI nº 384-4 – Paraná, rel. Min. Moreira Alves, j. 20.11.1997; STF, Recurso Extraordinário nº 286.789-6 – Rio Grande do Sul, rel. Min. Ellen Gracie, j. 8.3.2005.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> MACHADO, P. A. L. "Federalismo, Amianto e Meio Ambiente". Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União, Brasília, v. II, n. 9, p. 169-177, 2003.

Tribunal Federal circunscrita à verificação da ocorrência do contraste inadmissível entre a lei em exame e o parâmetro constitucional". <sup>50</sup> Ora, pareceres da comunidade científica afirmam que todos os tipos de amianto – anfibólios e as serpentinas (crisotila ou amianto branco) – são cancerígenos e podem provocar uma asbestose (doença crônica pulmonar de origem ocupacional), cânceres de pulmão ou mesotelioma, tumor maligno raro e de prognóstico sombrio, que atinge a pleura e o peritônio, e tem um período de latência em torno de 30 anos. <sup>51</sup> Necessário portanto um posicionamento do Poder Público sobre essa questão, ou seja, sobre a proibição do amianto crisotila para assegurar a todos o direito ao meio ambiente, inclusive o meio ambiente do trabalho sadio. <sup>52</sup>

#### 5. Conclusões

Os ministros do STF são os guardiões da Constituição Federal, quer dizer, dos direitos fundamentais nela expressos, dentre os quais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, o papel do STF é fundamental para a concretização do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurado no texto constitucional em seu artigo 225 e para a implementação dos instrumentos de gestão ambiental previstos neste artigo. O estudo prévio de impacto ambiental não constitui um empecilho ao desenvolvimento, mas é uma ferramenta primordial para alcançar o desenvolvimento sustentável enquanto etapa de questionamento da necessidade ou não da atividade, da existência ou não de alternativas para atividades e obras, de um balanço dos impactos positivos e negativos de determinada obra ou atividade potencialmente ou efetivamente causadora de significativa degradação ambiental.

Comprovado ou não o risco, de determinada atividade ou substância, esse risco deve ser levado em conta para decidir-se sobre a instalação ou continuidade de determinadas atividades, bem como sobre os processos de fabricação, de comercialização e de utilização de determinadas substâncias e produtos. Incumbe ao STF manifestar-se quando provocado, realizando um exame exegético de ponderação dos interesses e princípios aplicados aos casos concretos, considerando-se que o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado é a matriz de todos os demais direitos fundamentais, pois sem o meio ambiente ecologicamente equilibrado não há possibilidade de uma vida digna, e compromete-se o próprio desenvolvimento econômico e social das gerações presentes e também das gerações futuras desse país.

<sup>50</sup> STF, ADI n° 2.396-9 – Mato Grosso do Sul, rel. Min. Ellen Gracie, j. 8.5.2003.

<sup>51</sup> UNEP/FAO/RC/COP.3/11 — Inscription de l'amiante chrysotile à l'Annexe III de la Convention de Rotterdam, p. 22.

O art. 220, VIII da CF/88 determina que ao Sistema Único de Saúde (SUS) compete, entre outras atribuições, colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o meio ambiente do trabalho. De acordo com a Portaria nº 1851, de 9.8.2006 do Ministro da Saúde, as empresas e as indústrias brasileiras deverão informar anualmente ao SUS a lista de trabalhadores que manipulam o amianto.

Tabela - Seleção de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) em matéria ambiental (1998-2006)

AÇÃO – NÚMERO MINISTRO RELATOR JULGAMENTO	ASSUNTO
ADI-MC nº 3.540-1 – DF Celso de Mello 1.9.2005	Supressão e alteração de vegetação em áreas de preservação permanente
Reclamação n° 3.074-1 – MG Sepúlveda Pertence 4.8.2005	EIA – Projeto de Integração do Río São Francisco conflito federativo
ADI n° 2.514-7 – SC Eros Grau 29.6.2005	"Briga de galo" – crueldade com animais
Ag. Reg. no RE u° 369.541-7 – RS Sydney Sanches 14.6.2005	EIA – legislação municipal – Estudo de viabilidade urbanística (EVU) não pode dispensar o EIA
ADI n° 3.035-3 – PR Gilmar Mendes 6.4.2005	Proibição do cultivo, manipulação, importação, industrialização e comercialização de organismos geneticamente modificados – competência privativa da União
RE nº 286.789-6 – RS Ellen Gracie 8.3.2005	Cadastro de agrotóxicos, biocidas e produtos saneantes domissanitários
ADI nº 1.505-2 – ES Eros Grau 24.11.2004 ADI-MC nº 1.505-2 – ES Francisco Rezek 19.12.1996	EIA – Constituição estadual – análise do RIMA pela comissão permanente e especifica da Assembléia Legislativa
ADI nº 3.035-3 MC - PR Gilmar Mendes10.12.2003	Proibição do cultivo, manipulação, importação, industrialização e comercialização de organismos geneticamente modificados
MS 24.184-5 – DF Ellen Gracie 13.8.2003	Ampliação dos limites do Parque nacional da Chapada dos Veadeiros – consulta pública
ADI n° 2.396-9 – MSEllen Gracie 8.5.2003ADI n° 2.396-9 (Medida liminar) – MS Ellen Gracie 16.9.2001	Proibição da fabricação, ingresso, comercialização e estocagem de amianto ou produtos à base de amianto destinados à construção civil no território do Estado- membro

AÇÃO – NÚMERO MINISTRO RELATOR JULGAMENTO	ASSUNTO	
ADI n° 2.656-9 – SP Maurício Corrêa 8.5.2003	Proibição de importação, extração, beneficiamento, comercialização, fabricação e instalação de produtos contendo qualquer tipo de amianto	
MS 23.800-3 MS Maurício Corrêa14.12.2002	Criação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena – consulta pública	
ADI n° 1.086-7 – SC Ilmat Galvão7.6.2001 ADI-MC n°. 1.086-7 – SC Carlos Britto 1.8.1994	EIA – Constituição estadual exclusão para atividades de florestamento e reflorestamento	
ADI nº 2.303-9 (Medida liminar) – RS Maurício Corrêa 23.11.2000	Alimentos transgênicos – competência concorrente	
ADI n° 2.142-7(Medida Liminar) – CE Joaquim Barbosa 9.11.2000	EIA – Constituição estadual	
ADI-MC 1.856-6 – RJ Carlos Velloso 3.9.1998	"Briga de galo" - crueldade com animais	
ADI n° 384-4 – PR Moreira Alves20.11.1997	Produção, distribuição e comercialização de fertilizantes, corretivos, inoculantes, ou biofertilizantes destinados à agricultura condicionados a prévio cadastramento	
RE n° 153.531-8 – SC Marco Aurélio 3.6.1997	"Farra do boi" - crueldade com animais	
Ag. Reg. em AI nº 158479-4 – RS Maurício Corrêa13.2.1996	Produção, distribuição e comercialização de fertilizantes, corretivos, inoculantes, ou biofertilizantes destinados à agricultura condicionados a prévio cadastramento	
ADI-MC 487-5 Octávio Gallotti 9.5.1991	Corte e exploração de vegetação nativa de Mata Atlântica	
ADI n° 329-1 (Medida liminar) – DF Sepúlveda Pertence 8.8.1990	Constituição estadual – plebiscito para implantação de instalações industriais para produção de energia nuclear	
ADI n° 330-5 (Medida liminar) — DF Carlos Velloso 2.8.1990	Constituição estadual – proibição de transporte e depósito de resíduos de energia nuclear e de resíduos tóxicos ou radioativos quando provenientes de outros Estados ou países	

ADI – Ação direta de Inconstitucionalidade; RE – Recurso extraordinário; Ag.Reg. – Agravo regimental; AI – Agravo de Instrumento; MC – Medida cautelar, MS – Mandado de segurança

#### 6. Referências

ALEXY, Robert: "Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático: para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional", IN *Revista de Direito Administrativo*, vol. 217, jul.-set. 1999, pp. 55-66.

BENJAMIN, Antônio Herman: O meio ambiente na Constituição Federal de 1988 In KISHI, Sandra Akemi Shimada, SILVA, Solange Teles da, SOARES, Inês Virgínia Prado (orgs.) Desafios do direito ambiental no século XXI — estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Muchado. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 383 e seguintes.363-398.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002. BRANCO, Samuel Murgel. Meio Ambiente & Biologia, 2ª ed. São Paulo: Senac, 2005.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade, Revista CEJ, n. 3, dez. 1997. [On line] disponível em [http://www.justicafederal.gov.br/], acesso em 05 out 2006.

KISS, Alexandre; BEURIER, Jean-Pierre. Droit international de l'environnement, 3e. ed.

Paris: Pedone, 2004.
MACHADO, P. A. L. Federalismo, Amianto e Meio Ambiente IN Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União, Brasília, v. II, n. 9, p. 169-177, 2003.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 10ª ed. rev. e ampl. São Paulo:

Revista dos Tribunais, 2006, pp. 138-139.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline: O Sistema pericial – perícia científica e gestão do meio ambiente IN VARELLA, Marcelo Dias (org.) Governo dos riscos. Brasília: Rede Latino Americana – Européia sobre Governo dos Riscos, pp. 81-105.

NOBRE, Marcos/ AMAZONAS, Maurício. Desenvolvimento sustentável: a

institucionalização de um conceito. Brasília: IBAMA, 2002.

PRIEUR, Michel. « Vers un droit de l'environnement renouvelé » In, Cahiers du Conseil Constitutionnel - La constitution et l'environnement n° 15/2003, [On line] disponível em [http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc15/env2.htm], acesso em 05 out 2006.

SAUER, Sérgio. Violação dos direitos humanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense. Goiânia: CPT; Rio de Janeiro: Justiça Global; Curitiba: Terra de Direitos, 2005, p. 37. [On line] disponível em [http://www.global.org.br/docs/relatorioparaportugues.pdf], acesso em 05 out 2006.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*, 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002. SILVA, Solange Teles da.Políticas Públicas e Estratégias de Sustentabilidade Urbana IN *Hiléia* – *Revista de Direito Ambiental da Amazônia*, agosto-dezembro 2003, pp. 121-137 [On line] disponível em [http://www.pos.uea.edu.br/data/direitoambiental/hileia/2003/1.pdf], acesso em 05 out 2006.

Princípio de Precaução: uma nova postura face aos riscos e incertezas científicas IN VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia (org.) Princípio de Precaução, Belo Horizonte: Del Rey, 2004, pp. 75-92.

Efetividade do direito ambiental face às inovações tecnológicas do século XXI, Anais do III Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade — ANPPAS (23 a 26 de maio de 2006, Brasília-DF).

UNEP/FAO/RC/COP.3/11 — Inscription de l'amiante chrysotile à l'Annexe III de la Convention de Rotterdam.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF. São Paulo: Malheiros, 2006.

WALDMAN, Maurício. Meio Ambiente e Antropologia. São Paulo: Senac, 2006.

#### CONCLUDING REMARKS/WRAP-UP COMMENTS

#### Beverly Kahn\*

"Lessons Learned from our Conference on Economic Globalization, The Environment, and Civil Society"

#### PREFACE:

As we conclude this conference, it is important that we recognize the invaluable support provided by the Tinker Foundation that made this conference possible. Created in 1959, the Tinker Foundation strives to support the interchange and exchange of information between individuals who are concerned about the affairs of Spain, Portugal, and the Spanish-and Portuguese-speaking countries of the Western Hemisphere. Programmatically, the Foundation is particularly interested in projects that address environmental policy, economic policy, and governance issues. The Tinker Foundation generously awarded Pace University a grant that has funded a two-year project entitled "The Dynamics of Civil Society in the U.S. and Brazil." That project has produced wondrous and enduring results.

Thanks to the Tinker Foundation – and the partnerships forged through our FIPSE-CAPES consortium – we have held two highly successful international conferences on "Civil Society, Economic Globalization, Environmental Responsibility, and Sustainable Development in the United States and Brazil." The first conference was held on June 10 and 11, 2004 at Pace University in New York City. We are now concluding the second conference that has been organized by Dr. Claudia Lima Marques and held here in Porto Alegre June 2 and 3, 2005 at the Federal University Rio Grande do Sul.

We should also give thanks to the leaders of our two Universities. Dr. David A. Caputo, President of Pace University, and Dr. Jose F. Hennemann, Rector of the Universidade Federal do Rio Grande do Sul, have presided over this conference. If we are to build strong

Associate Provost, Pace University

partnerships between US and Brazilian universities, it is essential that the leaders of our institutions embrace and encourage such collaboration. We are grateful to the Presidents of Pace and UFRGS for their commitment to our efforts and we are especially appreciative of Dr. Caputo from Pace who traveled to Brazil to join Reitor Hennemann in giving opening addresses at this 2005 conference.

As we bring this conference to a close, I would like to set forth some of the themes and insights that we presented over the past two days by various conference speakers. Then, I will try to suggest some of the lessons that we have learned from this gathering. In particular, I will identify lessons as to how we in universities might act (or should act) when we confront the challenges of "Economic Globalization, The Environment, and Civil Society."

The fundamental premise on which this conference (and the overall partnership between Pace and UFRGS) is based is this: a strong civil society is essential to the viability and development of a democratic society and to the reduction of poverty. Certainly, we recognize that efforts in the U.S., Brazil, and globally to develop reasonable policies on the environment and sustainable development have often been led by actors (and activists) from civil society.

#### LESSONS LEARNED:

#### Nº 1 - Human Nature

A key lesson that we have learned was offered early in the proceedings by Professor Barton H. Thompson, Jr. from Stanford Law School and Director of the Stanford Institute for the Environment. Yesterday, Dr. Thompson presented the "Tuiskon Dick Lecture" entitled "Psychological Barriers to Protecting the Environment." Dr. Thompson advised us to recognize two fundamental attributes of human behavior that one must reckon with when devising plans for sustainable development.

First, human goals and actions are often shaped by two sets of values that are – at times- in conflict. Let me suggest that one set of values, drawn from classical liberal political philosophy as well as premises of capitalist economic theory, focuses on private interests (of individuals, corporate entities, nations...) and enshrines values of individual rights and freedoms. Another set, reflected in democratic political philosophy as well as in socialist economic thinking, focuses on the community or social entity (instead of the isolated individual) and advocates the values of equality and the common good.

Second, more often than not, humans tend to behave in such a way as to maximize their short-term (or immediate) private interests. The examples offered by Professor Maria Cristine Cezar de Oliveira from the UFPA Law School, Belem and by Professor Carlos Alberto Ghersi from UBA, Buenas Aires in their remarks illustrate this behavior pattern.

Accordingly, those who design plans for sustainable development and who seek to inspire environmental responsibility would be wise to redirect human behavior away from an obsession with immediate private interests and toward the longer-run good of the community as a whole.

#### Nº 2 - International Collaboration and Interdisciplinarity

This Conference is an example of binational collaboration and exchange of information and ideas. By bringing together scholars from the natural sciences, engineering, social sciences, law, humanities, business, nursing, and computer science, we have stretched well beyond disciplinary boundaries to approach environmental challenges from cross-disciplinary and interdisciplinary perspectives. Real world prohlems are just that: international and interdisciplinary. We in academia should encourage and host further international and interdisciplinary gatherings.

#### Nº 3 - The Importance of Individual Efforts

While we have focused on the roles played by organizations or civil society actors, we should also recognize that single individuals — through their intellectual contributions, vision, and astute efforts — can act as powerful emissaries who, through personal charm and dogged commitment — can build bridges and shape history.

This Conference has been dedicated to a truly remarkable leader and visionary, Dr. Tuiskon Dick, Dr Dick, former President of the Federal University Rio Grande do Sul (1989-1992), is a distinguished Professor of Ecology. On July 21, 2000 he was inducted into the National Order of Scientific Merit by the Brazilian Ministry of Science and Technology in recognition of his contributions to science and to education in general in Brazil. Dr. Dick personifies the goals of our FIPSE-CAPES collaboration. Indeed, we are all indebted to Tuiskon Dick for the very existence of this Brazil-US partnership. In 2000-2001, when Tuiskon Dick was General Coordinator of CAPES, he was one of the visionaries who conceived of the FIPSE-CAPES program and who has been stalwart in his leadership and commitment to its success. It is fitting that our Porto Alegre Conference is dedicated to Dr. Dick for he is directly and intimately committed to the goals of this conference. He is dedicated to international collaboration and partnership, having led efforts ro cement ties between Brazil and numerous other nations, including the US, Chile, and Germany. He is also committed to interdisciplinarity - having created UFGRS's Center of Ecology, the University's first interdisciplinary effort. Finally, he is committed to principles of economic sustainability and environmental responsibility - and he appreciates that strides will be tnade toward such goals only when scientific and social researchers join with advocates and policy makers to share knowledge and to design and implement action plans.

#### Nº 4 - Research and Scholarship

In the United States, faculty are judged annually in terms of their performance in three fundamental areas of activity: Research, Service, and Teaching. I suspect that faculty in Brazil are also held to standards in these three areas of activity. With regard to research, one lesson that we have learned by the example of our conference and, in particular by the

comments of Senator Joao Capiberibe, is that we in academia must form partnerships with actors outside of the university.

This conference has been notable by those who have attended and participated in these discussions. Practitioners, experts, and policy-makers from outside of the university setting have joined with academics and their students for serious discussions and exchange of ideas. If those of us in universities wish to see our research find its way into real policies and programmatic initiatives that improve the lives of people, we need to exchange ideas and partner with leaders of government, business, education, health care, and civil society.

Furthermore, as scholars, we in academia should vow to pursue objective, scientific research that is not politicized. We would also be wise to strive to be both interdisciplinary and comparative. Professor Michael Will from the Europe Institut in Saarbrucken Germany advised us of the political utility that comes from "looking out the window." In a similar vein, Dean Sergio Jose Porto from the UFRGS Faculty of Law and Associate Dean Mark Shulman from the Pace Law School both suggested that, by comparing Brazilian and American Law, we might find news ways of identifying and solving problems. Simply put, by incorporating knowledge, perspectives, and methodologies from other disciplines – and by comparing findings and practices from different nations and societies – it is likely that our eyes and minds will be opened to a wondrous kaleidoscope of new insights and knowledge that would otherwise have been denied us.

#### Nº 5 - Service and Teaching

The ivory town should not endure. It is incumbent upon us as scholars to reach out beyond the walls of academia and to share ourselves and our knowledge with the society beyond – at all levels – local, state, national, and international.

As teachers, it is our obligation to build a vibrant democracy and better world by nurturing in our students a strong sense of social responsibility and commitment to civic engagement and the common good. The examples offered by Professors Gregory Julian and Christelle Scharff from Pace University have illustrated that pedagogy that encourages hands-on practical learning can be effective in this regard. Furthermore, the successful efforts to made by Professor Claudia Lima Marques here at UFRGS to create an International Model United Nations Conference also attest to the efficacy of engaged and hands-on learning. Let's help our students find ways to think globally by acting locally. Let's also encourage them to participate in international exchanges.

As teachers and mentors of future generations, we should ever be mindful of the awesome responsibility that is ours. In the spirit of the lessons that we have learned from this Conference on "Economic Globalization, the Environment, and Civil society," let us heed these words from Kofi Annan:

We have to choose between a global market driven only by calculations of short-term profit and one which has a human face. Between a world which condemns a quarter of the human race to starvation and squalor and one which offers everyone at least the chance of prosperity in a healthy environment. Between a selfish free-for-all in which we ignore the fate of losers and a future in which the strong and successful accept their responsibilities, showing global vision and leadership.

Kofi Annan quote: World Economic Forum 1999- Davos, Switzerland

#### CONCLUSION:

On behalf of my dear colleague, Dr. Claudia Lima Marques, I offer you my sincere thanks and appreciation of your contributions to this most successful and important dialogue.



### CARTA DE PORTO ALEGRE DE 3 DE JUNHO DE 2005

Elaborada a partir dos trabalhos apresentados ao longo do Congresso Internacional

"Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil",

que ocorreu entre os dias 2 e 3 de junho de 2005 no Salão Nobre da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, no âmbito do Consórcio FIPSE/CAPES entre a Pace University-Nova Iorque (EUA), a University of Texas-Austin (EUA), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal do Pará (UFPA).

Reafirmamos o importante papel da Universidade, em especial, das universidades públicas brasileiras, no processo de produção e socialização de um conhecimento de qualidade comprometido com o desenvolvimento sustentável, para que a utilização dos recursos ambientais ocorra de modo economicamente viável, ecologicamente responsável e, principalmente, socialmente justo;

Reafirmamos que a globalização econômica deve ser pautada na responsabilidade social dos vários atores – cientistas, acadêmicos, empresas, poder público e sociedade civil em geral – e fundada no princípio da solidariedade entre todos os povos. A globalização deve ser também cultural e atingir a juventude em vários países. A educação universitária é estratégica para criar diálogo intercultural e científico, a harmonia e a paz entre as nações;

Propomos, por sugestão do homenageado, Prof. Dr. Tuiskon Dick, a criação de um Fundo Especial para as universidades, com a finalidade de promover a cooperação universitária, o intercâmbio acadêmico e as pesquisas e publicações conjuntas no campo da proteção do meio ambiente, na perspectiva do consumo sustentável e da melhoria da qualidade de vida das populações. Um Fundo Especial Universitário para o Meio Ambiente deveria ser estabelecido pelo governo federal brasileiro, através do MEC e MCT, com apoio do Fundo Especial da Petrobrás;

Expressamos nossa profunda preocupação com a possibilidade de descontinuidade do Consórcio FIPSE/CAPES, um programa que tem atingido todos os seus objetivos;

Assim, sugerimos a continuidade da proveitosa e importante parceria entre os Consórcios formados no Programa FIPSE/CAPES, bem como o desenvolvimento de novas iniciativas de cooperação acadêmica BRASIL-EUA entre universidades e ONGs, de forma a continuar e aprofundar o diálogo entre Norte e Sul das Américas e o ensino para uma cidadania responsável, civilmente engajada e comprometida com o meio ambiente.

#### Organizadores/Coordinators:

Claudia Lima Marques Beverly Kahn

#### Palestrantes/Lecturers:

Abílio Baeta Neves

Ana Maria Maciel

André Jobim

Augusto Jaeger Junior

Barton H. Thomson, Jr.

Benamy Turkienicz

Catherine Tinker

Cezar Saldanha de Souza Junior

Cristelle Sharff

Darren Rosenblum

David Cassuto

Fábio Morosini

Fernando Linhares

Gentil Corazza

Greg Julian

Igor Danielevicz

João Capibaribe

Jordan Young

Jorge Alex Athias

Jorge Guimarães

Luiz Otavio Pimentel

Maria Cristina Cezar de Oliveira

Maria da Graça Krieger

Maria Lúcia Zulzke

Maria Susana Arrosa Soares

Mark Shulman

Martha Olivar Jimenez

Milton L. Asmus

Paulo Vizentini

Pedro Fonseca

Sérgio José Porto

Sérgio Schneider

Tuiskon Dick

### Porto Alegre's Declaration June 3<sup>RD</sup>, 2005

Originated from the lectures presented during the Economic Globalization, the Environment and Civil Society International Congress, in June 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> 2005, at the Universidade Federal do Rio Grande do Sul Law School's Auditorium, under the FIPSE/CAPES Consortium between Pace University – New York (USA), University of Texas-Austin (USA), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brazil) and Universidade Federal do Pará (Brazil)

We recognize the important role of the University, especially from Brazilian's public universities, in the production and socialization of knowledge of quality, compromised with sustainable development, therefore the environmental resources' usages occur in an economically viable way, environmentally liable, and, at the most, socially fair;

We recognize that economic globalization should be guided by social responsibility of the various actors — scientists, scholars, corporations, public sector and civil society in general — and funded in the principle of solidarity among people. The globalization should also be cultural and achieve the youth in several countries. University education is strategical to create to create intercultural and scientific dialogue, harmony and peace among nations;

We propose, as suggested by Professor honored in this conference, Dr. Tuiskon Dick, the creation of a Special Fund for the universities, aiming to promote inter-universitarian cooperation, academic exchange, and joint research and publications in the field of environmental protection, in the perspective of sustainable consumption and in the improvement of population's quality of life. It should be established by the Brazilian Federal Government a Special Universitarian Fund for the Environment, correlated to the Ministry of Education and Culture and the Ministry of Science and Technology, with the support of Petrobrás' Special Fund;

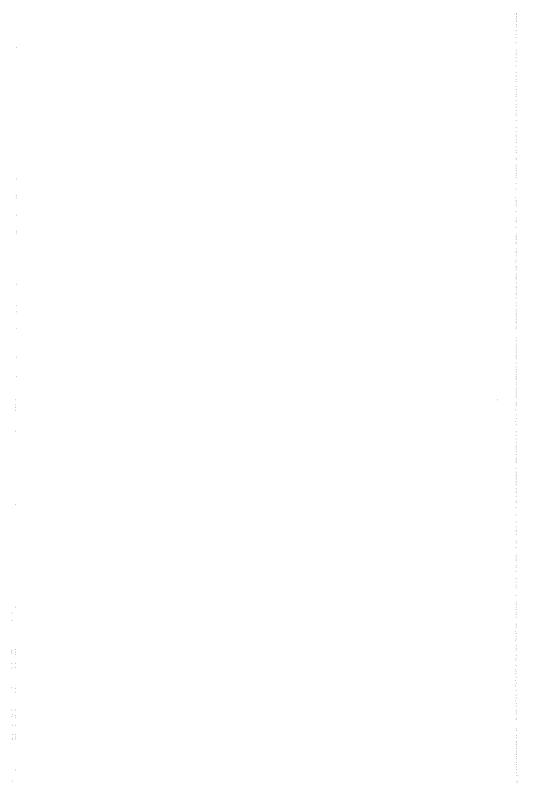
We express our profound preoccupation with the possibly of the discontinuity of the FIPSE/CAPES Consortium, a program which has been achieving all of its objectives;

Therefore, we suggest the continuity of the profitable and fruitful partnership between the Consortiums formed by the FIPSE/CAPES Program, such as the development of BRAZIL-USA academic cooperation among universities and NGOs new initiatives, in order to continue and deepen the dialogue among North and South Americas and the learning of a responsible citizenship, engaged by the civil society and compromised with the environment.

			:
			:
			:
			:
			:
			:
İ			
*			:
			:
			1
:			:
			:
			:
			:
1			1
:			:
			:
			-
			;
•			1
			- 1
ii			
.:			
11			:

### PARTE II

Depoimentos de Alunos da Pace University na UFRGS



#### A SHORT SUMMARY OF MY AMAZING EXPERIENCE AT UFRGS

## Lisa Marie Jamhoury Pace University - UFRGS

As a Political Science major in Pace University's Honors College, I could not be happier with the experience of participating in the FIPSE-CAPES interchange program between Pace University and The Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS) in Porto Alegre, Brazil. During the semester long program in Fall Semester 2005 (August –December), I had many *wonderful* experiences. Though it would be impossible to truly explain the generosity and kindness of the faculty and student body at UFRGS, I can at least say that they treated me with hospitality in the highest sense of the word, and assisted me with everything that I needed—from a ride to the airport, to overcoming the language barrier, to finding an apartment.

In addition, the academic atmosphere was very inspiring. In the short time that I studied at UFRGS, I was able to attend seminars by professors of various backgrounds and from many countries, including Argentina, Canada, and Belgium. Furthermore, I had the pleasure of accompanying Professor Claudia Lima Marques and her Research Group to the annual conference on the Consumer Code of Brazil, held in Gramado, a beautiful town in the mountains outside of Porto Alegre, and participating in the Model United Nations Conference (UFRGS MUN) in Porto Alegre in November 2005.

The conference in Gramado, a celebration of the 15 year old Consumer Code of Brazil, was a wonderful experience both culturally and academically. During the conference, representatives from Brazil, Argentina, Portugal and Mexico spoke about the history, future, and importance of consumer code. Being interested in law, I found the conference very helpful and interesting. The experience was culturally significant because I was able to see the way in which a professional conference is run in Brazil. I also enjoyed the beautiful mountain atmosphere of Gramado, which is reminiscent of the Swiss Alps.

As a member of the Pace University Model United Nations (MUN) team, I thoroughly enjoyed working with the UFRGS MUN team before and during the conference. In preparation for the conference, I was able to help the staff of the conference edit background information for several committees. During the conference, I was fortunate enough to be a delegate in the Commission for Sustainable Development (CSD). The discussions during the committee were so interesting for me because they gave me the opportunity to gain an international perspective on important international issues concerning sustainable development, such as climate change and alternative energy initiatives. Most of all, the experience of working with both the staff and the delegates of UFRGS MUN gave me a fresh perspective on MUN which has given me many new and innovative tools to bring back to my team at Pace.

These experiences, coupled with the academically challenging classes in the UFRGS School of International Relations, widely broadened my view of international affairs, especially regarding international institutions, and international law. Every day of my exchange was a wonderful experience in which I learned incredibly fascinating things about the culture of Brazil and its position in the world today. Indeed, the experience was truly indispensable and I am forever indebted to the wonderful faculty and students that afforded me such an amazing opportunity.

## Depoimento sobre o Modelo das Nações Unidas da UFRGS (UFRGSMUN)

# Madelaine Mooney Pace University - UFRGS

The UFGRSMUN experience was one that was well appreciated. Having never participated in a Model UN, I was really grateful to have participated in the 5 day long event here at the Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

My participation began about two months before the actual meeting of the Model UN, when I was asked to revise the documents that were written by the heads of each committee. This was a very informative opportunity for me, as I leaned many new things in regards to how these processes work. I also gained new insight into a few world issues, and gained more knowledge in regards to certain world conflicts and situations. Among other things, I was over and above impressed at the mastery of the English language that most of the students who wrote the papers had. I would say that the most I gained out of this section of work that I did was a new understanding of the situations that were covered in the papers that I revised.

After this work was done, I was asked to be part of the Press Team, in helping with editing the daily newsletter that circulated during the days of the simulations. With this, part of my responsibility was to sit in on various meetings and observe the actions being taken and the resolutions being proposed. This again heightened my understanding of the workings of the simulation. It was also interesting to see how things evolved day to day and where things were developing and working, and where things stalled because of differing ideas of committee members.

In my opinion, the most exciting thing about participating in this, albeit in a very small way, was seeing the dedication of the delegates, and their desire to work to change the world for the better. I feel greatly honored to have been there to witness these future leaders in work.

If I could have done one thing differently, I would have chosen to be a delegate, and to participate more greatly in the actual simulation. What kept me back was the fact that I had never had any sort of participation or connection with a Model UN, and other than knowing that it was a simulation of the actual UN, I was completely clueless. After having seen how it works, I would love to participate in the future in a much more active diplomatic role, rather than an outsider.

Thank you Prof<sup>a</sup> Claudia for this really great and informative opportunity.

#### Depoimento sobre a Reunião Preparatória da Oea para a Convenção Interamericana de Direito Internacional Privado Sobre a Proteção dos Consumidores (Cidip VII)

## Madelaine Mooney Pace University – UFRGS

The CIDIP VII was an amazing opportunity. Never would I have imagined that I would have had an experience such as this while in Brazil. Although I have little to no experience in the area of law, especially international consumer law, this weekend-long conference was an amazing learning experience in the area of international relations and in creating an international standard of consumer protection.

Among other things, it was an amazing honor to meet so many highly respected people in the area of international consumer law, and to be able to discuss with them and learn from them. Many interesting discussions were had. It was also wonderful to meet the Americans who came into town for the event, and learn where my home country stands on the issue, and how USA-Latin American relations are developing and progressing.

I am very curious to see how the discussions play out in creating a more comprehensive set of international consumer laws. Again, this was a wonderful opportunity, and I am very grateful to have had this experience because back home, these types of conferences are very rarely open to students other than those studying law or international relations. For a sociology student this is a very interesting event to have participated in. So, again, thank you to Profa. Claudia for giving me this opportunity.

:	!
:	
	}
:	
:	
	1
:	
!	
•	:
:	
:	
	:
:	
1	
4.1	:
13	
	1

#### DEPOIMENTO SOBRE A ESTADIA NA UFRGS

# Rolando Grillo Pace University - UFRGS

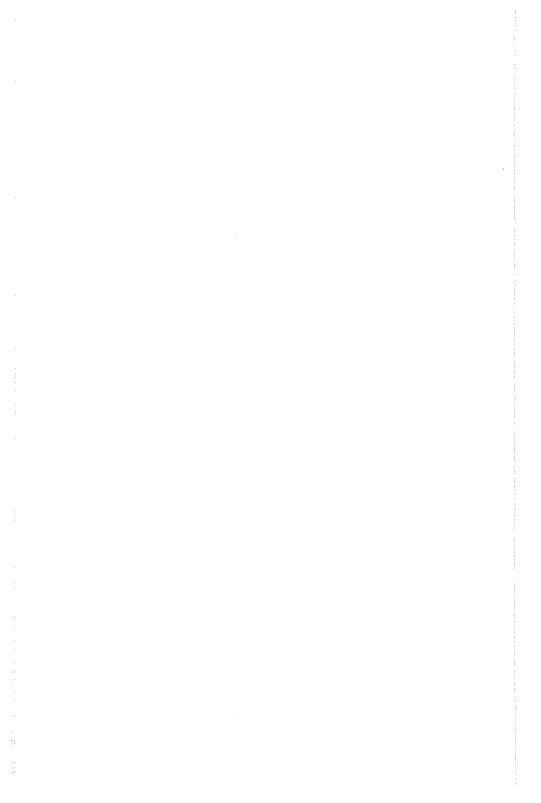
Studying abroad at UFRGS for a semester was an experience I am deeply grateful for and one I benefited greatly from. Having no experience of studying in South America and only knowing a fair level of Portuguese, I was little skeptical about how pleasant my experience would be. However, thanks to Prof. Claudia Lima Marques and the rest of the faculty and student board at UFRGS, my stay in Porto Alegre turned out to be a very pleasant and beneficial one.

My endeavor began in early February, when I was welcomed at the airport by current students and alumni from UFRGS. From that very first day, when I was received with open arms, Prof. Claudia and the rest of the faculty at UFRGS showed the utmost respect and willingness to help me and the other exchange students in anything we needed. From the smallest tasks such as registering for classes and helping us adapt to life in Brazil, to helping us get internships, the UFRGS faculty members were most helpful. Their aid continued on throughout my stay in Porto Alegre, and even after I hade returned home, when they made sure I had all the necessary paperwork and forms to resume my studies in New York.

As a Finance major, this experience in Porto Alegre helped me attain a better understanding of the market and business in South America. During my stay there, I had the privilege to attend E1DAS 2006, an international conference on commerce and future economic development in South America. This experience was one of the highlights of the whole program in Porto Alegre, and has already proved to be very beneficial to the further development of my career.

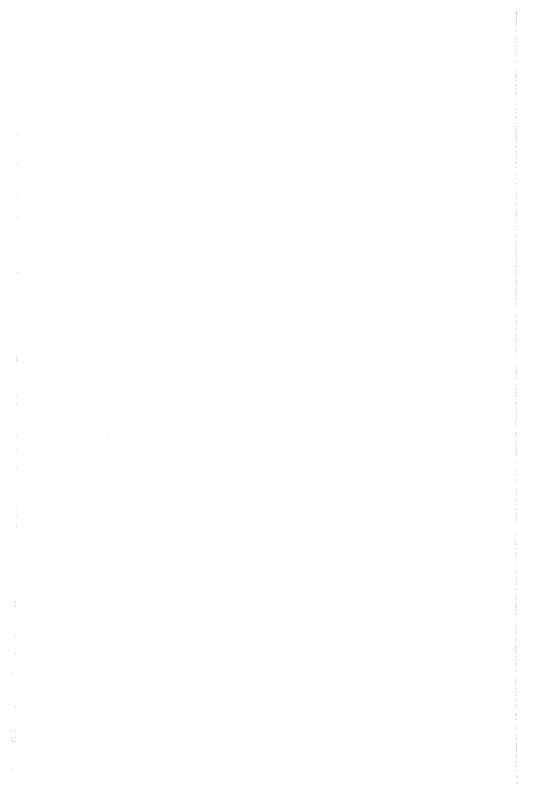
In conclusion, I'd like to sincerely thank Prof<sup>a</sup> Claudia Lima Marques and the rest of the UFRGS faculty members for all their help and dedication throughout my stay in Porto Alegre. Without their help, I have no doubt my experience would not have been as pleasant as it was.

Thank you.



### PARTE III

RELATÓRIO DO PROGRAMA FIPSE-CAPES



# RESPONSABILIDADE AMBIENTAL: O FUTURO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E DA REGULAÇÃO NO BRASIL E NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Universidade Federal do Rio Grande do Sul & Pace University of New York
Universidade Federal do Pará & University of Texas/Austin
Coordenadores: Cezar Saldanha Souza Junior e Cláudia de Lima Marques

#### 1. Identificação

O projeto teve como foco principal o tema da responsabilidade ambiental. Quatro instituições participaram. Pelo Brasil, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS e a Universidade Federal do Pará – UFPA. Pelos Estados Unidos da América, a PACE University of New York e a University of Texas/Austin. O projeto contou com o apoio de duas organizações não-governamentais: Instituto O Direito por um Planeta Verde, SP, e a WATER KEEPERS ALLIANCE, de New York. Ademais, teve o apoio de um Projeto Interdisciplinar da UFRGS, o Projeto TERMISUL.

Os coordenadores no Brasil foram Cezar Saldanha Souza Junior e Cláudia de Lima Marques. O endereço eletrônico é ppgd@ufrgs.br. A duração do programa foi de quatro anos, ou seja, de 2002, envolvendo todos os passos do planejamento e da preparação, e os anos de 2003, 2004 e 2005, com o intercâmbio de estudantes e de acadêmicos, nas duas direções. Os colegas norte-americanos pediram a prorrogação para continuarem a enviar estudantes. Essa proposta foi aceita com alegria, de modo que continuamos a receber estudantes dos Estados Unidos.

#### 2. Objetivos propostos

Foram objetivos propostos para o consórcio: (A) intercâmbio de estudantes; (B) oferecimento de bolsas de pesquisa científica em direito ambiental; (C) organização e oferecimento de curso de especialização, na UFRGS, em direito ambiental; (D) criação de disciplinas relacionadas ao direito ambiental; (E) desenvolvimento de projetos de pesquisa em direito ambiental.

#### 3. Resultados alcançados

Todos os objetívos do Consórcio Responsabilidade Ambiental foram alcançados com sucesso. Assim:

- (A) no intercâmbio de estudantes, foram do Brasil, para os Estados Unidos 20 universitários, 11 da UFRGS e 9 da UFPA; por outro lado, recebemos no Brasil, 5 universitários do Texas e 4 universitários da PACE.
- (B) oferecimento de bolsas de pesquisa científica em direito ambiental: houve forte intercâmbio de professores e de alunos durante o projeto FIPSE-CAPES, sendo que foram organizados quatro eventos. NA UNIVERSIDADE DO TEXAS, dois eventos; na UFRGS, mais três eventos; na PACE UNIVERSITY, um evento; e na UFPA, mais um evento. Foram estabelecidas as Lectures JORDAN YOUNG, na PACE UNIVERSITY, e Lectures TUISKON DICK, na UFRGS. É de se destacar a publicação dos anais de um Congresso Internacional intitulado Globalização Econômica, Meio Ambiente e Sociedade Civil, com o apoio da PACE UNIVERSITY e da UFRGS, e da TINKER FOUNDATION INCORPORATED.
- (C) organização e oferecimento de um Curso de Especialização, na UFRGS, de Direito Ambiental Nacional e Internacional, com mais de 104 alunos inscritos e cursantes. Isso possibilitou a publicação dos Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito, "Reflexões Jurídicas sobre o Meio Ambiente, Edição Especial, Vol. 3, nº 6, maio de 2005 e os Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre "Cooperação com a University of Texas at Austin e Pace University New York Harmonização da Legislação Ambiental no Mercosul", agosto de 2004.
- (D) Foram criadas 3 disciplinas relacionadas ao Direito Ambiental, no Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito, a saber, Direito Administrativo Ambiental, Direito Constitucional Ambiental e Direito Ambiental Internacional, além de uma nova disciplina na Pós-Graduação de Direito Internacional Ambiental, que foi ministrada pela Professora Visitante da PACE UNIVERSITY, a Prof<sup>a</sup> CATHERINE TINKER, com bolsa da CAPES.
- (E) Quanto ao desenvolvimento de projetos de pesquisa em direito ambiental., deve-se destacar o sucesso do Grupo de Pesquisa das Professoras Cláudia Lima Marques e Catherine Tinker sobre o Aqüífero Guarani, com organização de eventos na UFRGS e na UTEXAS/AUSTIN, juntamente com o Prof. Antonio Herman Benjamin, o que possibilitou a publicação dos cadernos no País e a publicação de Artigo Conjunto na Texas International Law Journal, sobre águas no Brasil.
- (F) Quanto ao Projeto TERMISUL foi possível publicar nacionalmente o GLOSSÁRIO MULTILÍNGUE DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL, pela Editora Forense, em 2004, que recebeu o Prêmio da Maison de Dicionnaires, Paris.

- (G) Destaque-se, por fim, que todas as seleções na UFRGS tiveram o acompanhamento de colegas da UT/TEXAS ou/e da PACE UNIVERSITY, o que muito contribuiu para a boa escolha dos intercambistas. Destaque-se que uma das intercambistas brasileiras Tâmara Soares recebeu bolsa da UT/AUSTIN para estágio na Corte Inter-Americana de São José da Costa Rica, sendo, depois de formada, a primeira advogada brasileira na Corte. Lá continua a trabalhar.
- (H) Maitê Schmidt e Tomás Santos, depois de formados, obtiveram os primeiros lugares na seleção para o Instituto Rio Branco, Escola da Diplomacia Brasileira. Lucas Lixinski recebeu bolsa completa do Instituto de Direitos Humanos da Universidade de Budapeste, Hungria, onde se encontra. Lucas Annes foi aceito na Universidade de Giessen, Alemanha. Miguel Kersling foi aceito em Harvard para um Mestrado. Ana Borja completou um Mestrado com bolsa Shell em Cambridge e atualmente lá realiza seu doutorado. Mariana Pargendler, aceita em YALE, concluiu seu mestrado com sucesso e está cursando PHD. Todos os demais bolsistas concluíram o curso de direito na UFRGS com o mais alto sucesso e encontram-se muito bem colocados no País. Todos eles publicaram artigos sobre o intercâmbio, nos Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito, em 2004 e 2005 e participaram com relato de suas experiências nos eventos realizados na UFRGS.

#### 4. Outros Aspectos

Além dos benefícios e das publicações já relatados, destaque-se, ainda outros aspectos. Os docentes do Projeto, em número de 10 na UFRGS, e os 9 da UFPA, bem assim os dois colaboradores da ONG brasileira participaram ativamente de todos os eventos realizados na UFRGS e na UPPA. Quatro professores da UFRGS realizaram missões no TEXAS, o que muito contribuiu para o doutorado de dois deles, Prof. César Santolin e Igor Danilevicz.

Os doutorandos Roger Raupp Rios e Carlos Augusto Silva realizaram suas pesquisas na rica biblioteca da UT/AUSTIN. As quatro missões da UFPA foram um sucesso. Por sua vez o doutorando Fernando Linhares da UT e o mestrando Jay Bishoff puderam pesquisar na UFRGS e hoje o último deles é funcionário da Conferência de Haia na Holanda.

Três outros doutorandos da UFRGS, Rosangela Bertolo, Tupinambá de Azevedo e Pedro Henrique Figueiredo concluíram seus trabalhos e lograram o título de doutores. O Prof. Cezar Saldanha Souza Junior aproveitou sua presença no TEXAS para ultimar sua pesquisa de livre-docência apresentada na Faculdade de Direito da USP.

#### 5. Conclusão

O trabalho conjunto do Rio Grande do Sul e do Pará foi muito frutífero. Permitiu estabelecer novos laços científicos e incentivar publicações conjuntas norte-sul do país. Foi também muito importante para os docentes e discentes a estada em Nova Iorque e no Texas, tendo sido muito bem recebidos sempre.

Destaque-se que a participação das ONGs foi muito positiva, já que organizaram eventos próprios em São Paulo, com publicação dos Anais, e a participação de muitos de nossos docentes e discentes. As referidas entidades ajudaram a promover os eventos na UFRGS, na UFPA, em PACE e na UT/AUSTIN, além de terem participação decisiva no Curso de Especialização da UFRGS e de um outro Curso de Especialização que se realizou também no Pará.

O balanço total do Programa é, portanto, muito positivo, especialmente pois fomenta os estudantes de graduação, e indiretamente fomenta a inserção internacional das Faculdades de Direitos, seus programas de Pós-Graduação e possibilita as pesquisas conjuntas Brasil-Estados Unidos em temas de ponta, tanto na graduação como na pós-graduação.

#### BIBLIOGRAFIA RESULTANTE

KRIEGER, Maria da Graça, e Outras. Glossário Multilíngüe. Direito Ambiental Internacional. Ed. Forense, Rio de Janeiro, 2004, 632 pp.

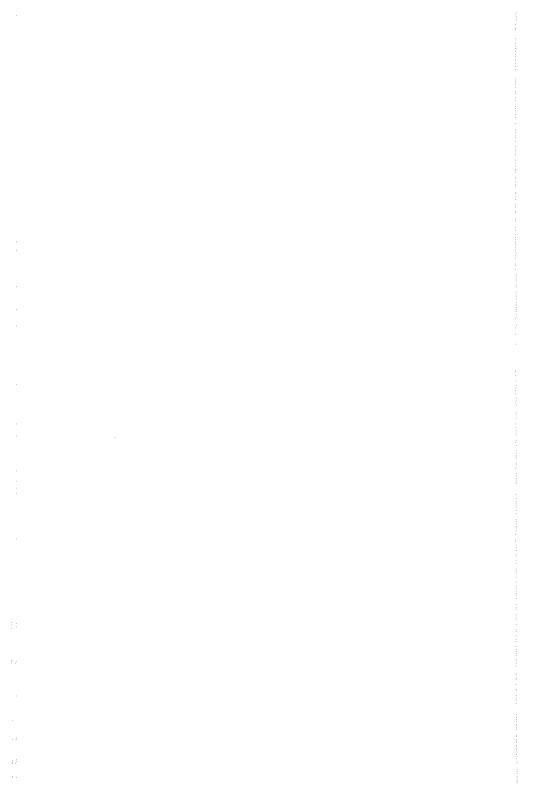
MARQUES, Cláudia Lima (Org.). Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre "Cooperação com a University of Texas at Austin e Pace University New York – Harmonização da Legislação Ambiental no Mercosul", agosto de 2004, 704 pp.

MARQUES, Cláudia Lima (Org.). Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre, maio de 2005, 352 pp.

The Water Giant Awakes: An Overview on Water Law in Brazil. Antonio Herman Benjamin (Doutorando UFRGS e professor da UT – Austin), Claudia Lima Marques e Catherine Thinker (professora da Pace, NY e professora visitante no PPGDir/UFRGS), in Texas Law Review, (EUA), June 2005, vol. 83, p. 2.185-2.244.

### PARTE IV

Teses de Doutorado e Dissertações de Mestrado



## TESE DE DOUTORADO

# AS ORIGENS DOUTRINÁRIAS E A INTERPRETAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DOS CONTRATOS NO CÓDIGO CIVIL BRASIL EIRO\*

### GERSON LUIZ CARLOS BRANCO

Data da defesa: 14/06/2006

#### RESUMO

Esta tese propõe a investigação sobre as origens doutrinárias da função social dos contratos e, a partir delas, apresenta os instrumentos para a interpretação da cláusula geral do art. 421 do Código Civil. A tese encontra na doutrina italiana e no pensamento de Miguel Reale a base doutrinária da cláusula geral. A principal proposição dessa incursão é de que o juiz, ao aplicar a cláusula geral, deve usar os parâmetros doutrinários construídos pela tradição. A tradição e os dispositivos constitucionais que disciplinam a liberdade de contratar são os principais instrumentos para o controle das decisões judiciais, o que é indispensável que se preserve as regras do regime constritucional democrático e princípio da dignidade da pessoa.

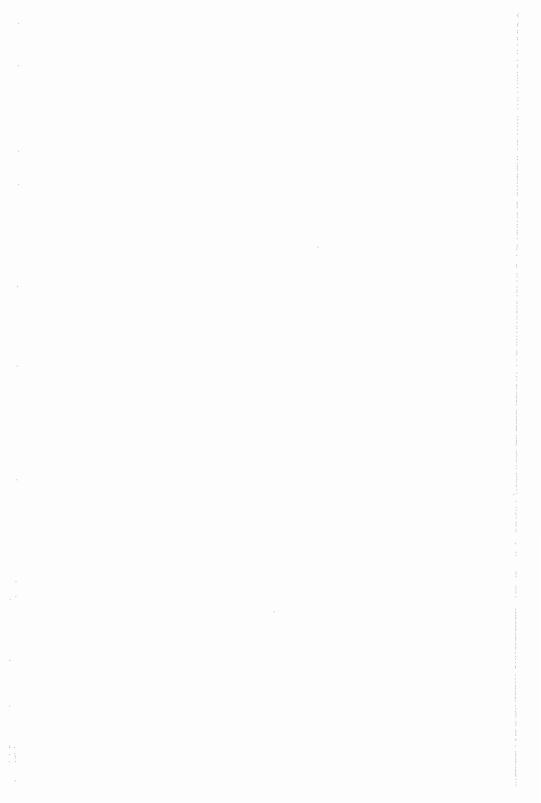
Palavras chave: função social, liberdade contratual, princípio da socialidade, código civil.

BANCA EXAMINADORA:

Roberta Nioac Prado Fundação Getúlio Vargas

Francisco dos Santos Amaral Neto UFRJ Wilson Antônio Steinmetz ULBRA Carlos Klein Zanini UFRGS Cláudio Fortunato Michelon Junior UFRGS

<sup>\*</sup> PROFa. ORIENTADORA: Judith Hofmeister Martins-Costa



## Tese de Doutorado

# A NOVA PARCERIA PARA O DESENVOLVIMENTO DA ÁFRICA (NEPAD) - PARADIGMA PARA O DESENVOLVIMENTO\*

### ALFA OUMAR DIALLO

Data da defesa: 23/06/2006

#### RESUMO

Os chefes de Estado africanos, após a transformação da Organização da Unidade Africana em União Africana, propuseram a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), como um quadro para uma nova relação de parceria entre a África e a comunidade internacional. Neste sentido de nova parceria, os dirigentes africanos se engajaram em promover nos seus países, na sua região e no Continente, a paz, a segurança, a democracia, a boa governança, o respeito dós direitos humanos e uma saudável gestão econômica, como uma estratégia para orientar o desenvolvimento da África no século XXI. A NEPAD suscitou uma reação positiva na comunidade internacional.

A NEPAD repousa sobre fundamentos de desenvolvimento duradouro no Continente, sem os quais tornam-se impossíveis resultados concretos. Entre esses fundamentos podemos citar: a democracia, a boa governança, a governança econômica e a

Luis Fernando Franceschini da Rosa
Véra Maria Jacob de Fradera
Maria Susana Arrosa Soares
Heloisa Conceição Machado da Silva
Valesca Raízer Borges Moschen

ULBRA
UFRGS
UFRGS
UFRGS
UFRGS

<sup>\*</sup> PROFa. ORIENTADORA: Martha Lucía Olivar Jimenez BANCA EXAMINADORA:

governança das empresas. Para alcançar o objetivo, a NEPAD propõe reformas institucionais como a utilização de meios de avaliação que permitem instaurar definitivamente a boa governança nas estruturas do Estado.

Palavras-chave: NEPAD - Desenvolvimento - Boa governança - Direitos Fundamentais.

## Tese de Doutorado

# O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E A PARTICIPAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA\*

MAREN GUIMARÃES TABORDA

Data da defesa: 10/07/2006

### RESUMO

O presente trabalho investiga a possibilidade de aumentar o espectro de participação política na Administração, pela consideração de que o Estado brasileiro tem fins, objetivos a realizar e é uma democracia do tipo "procedimental-deliberativa", em que o povo deve participar das decisões que afetem sua vida. Além disso, a realização do interesse geral só tem a ganhar em eficácia se as decisões estatais escaparem, o mais possível, da lógica tecnocrática do "segredo administrativo", porque, graças à participação dos interessados, pelo conhecimento dos dados concretos e dos fatores humanos e técnicos que condicionam uma decisão, estes podem trazer algum elemento que a modifique, obrigando a Administração a explicar os motivos de sua ação, facilitando, assim, a execução. Por isso, estuda-se, tanto o significado do princípio democrático quanto do princípio da publicidade, as formas possíveis de participação dos cidadãos na Administração e as concretizações da publicidade administrativa em direito de saber, direito de controle e direito de participar do processo administrativo.

BANCA EXAMINADORA:

Wladimir Barreto Lisboa

Liberê de Oliveira Rodrigues

Paulo Antônio Caliendo Velloso da Silveira

Humberto Bergmann Ávila

Álvaro Filipe Oxley da Rocha

UNISINOS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Almiro do Couto e Silva

Palavras-chave: Democracia - Participação Política - Princípio da Publicidade - Direito de Acesso - Processo Administrativo

## TESE DE DOUTORADO

# TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE\*

## ROSANE HEINECK SCHMITT

Data da defesa: 07/08/2006

### RESUMO

Analisa-se, nesta monografia, a atuação dos Tribunais de Contas do Brasil, integrantes do Poder Legislativo, e suas imbricações com o controle de constitucionalidade das normas jurídicas exercido, nos termos da Constituição da República, à feição do sistema de check and balances, pelos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, com suas respectivas peculiaridades. Neste iter, busca-se definir se as Cortes de Contas, encarregadas do controle externo das contas públicas, ao apreciarem a conformidade constitucional dos atos administrativos de gestão pública e, via de conseqüência, das leis e dos atos normativos que os fundamentam, exercem espécie de controle difuso de constitucional idade ou, tão somente, realizam seu Dever/Poder de cumprirem, de forma plena, sua missão institucional, de acordo com os comandos dispostos na Constituição, por sua condição de *Custodes in nomine populi* (Guardiões em nome do povo).

Carlos Bastide Horbach
Roger Stiefelmann Leal
José Levi Mello do Amaral Júnior
Rodrigo Valin de Oliveira
Juarez Freitas
CEUB
UNIRITTER
PUCRS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Cezar Saldanha Souza Júnior BANCA EXAMINADORA:

Palavras-chave: Controle de Constitucional idade - Tribunais de Contas do Brasil - Poder Legislativo e fiscalização das contas públicas - Súmula nº 347/STF

## Tese de Doutorado

## RESPONSABILIDADE PÚBLICA\*

## SÉRGIO VIANA SEVERO

Data da defesa: 16/08/2006

#### RESUMO

A presente tese tem por escopo o exame da evolução da responsabilidade no sentido do estabelecimento de um regime de responsabilidade pública, em que a concepção de totalidade exerce influência sobre os pressupostos e os princípios de direito administrativo condicionam o engajamento do dever de indenizar, que se expressa tanto em face dos danos causados pela ação estatal, como também pela ação do particular frente ao Poder Público.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Responsabilidade. Responsabilidade civil. Responsabilidade Pública. Responsabilidade do Estado. Responsabilidade administrativa. Responsabilidad. Responsabilidad del Estado. Liability. Tort. State liability. Constitutional torts. Responsabilité administrative. Responsabilité de Padministration. Responsabilita. Responsabilità pubbliche.

BANCA EXAMINADORA:

Diogo Figueiredo Moreira Neto UCAM Judith Hofmeister Martins-Costa UFRGS

Regina Linden Ruaro

Carlos Alberto Ghersi Universidad de Buenos Aires

Fábio Medina Osório

UFRGS

**PUCRS** 

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Almiro do Couto e Silva



## Tese de Doutorado

# GARANTIAS NO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES: UM ENSAIO DE SISTEMATIZAÇÃO\*

ADALBERTO DE SOUZA PASQUALOTTO

Data da defesa: 24/08/2006

### RESUMO

Este trabalho procura realizar uma sistematização das garantias no direito das obrigações. Inicialmente, conceitua garantia genericamente, a partir dos pressupostos do interesse e de risco. Define garantia como uma relação jurídica de responsabilidade, tendo por objeto indenizar um prejuízo eventual. Em seguida, faz uma classificação das garantias em dois grandes gêneros: garantias derivadas de uma relação jurídica de base e garantias independentes. Prossegue, analisando a estrutura da relação jurídica de garantia, especialmente a situação jurídica dos sujeitos, o objeto e o modo de produção da eficácia. Finalmente, estuda as garantias em espécie: garantias relativas ao dever de prestação (acessórias, autônomas e especiais), garantias relativas ao conteúdo da prestação (garantias contra evicção e contra

Araken de Assis PUCRS
Judith Martins-Costa UFRGS
Rosa Maria Barreto Borriello de Andrade Nery
Luis Renato Ferreira da Silva UFRGS
José Alcebíades de Olivereira Junior UFRGS

<sup>\*</sup> PROFa. ORIENTADORA: Cláudia Lima Marques BANCA EXAMINADORA:

vícios do objeto da prestação) e garantias independentes, cujo modelo é o contrato de seguro. Em conclusão, afirma-se a existência de um conceito unitário de garantia, subordinado à idéia de proteção de um interesse exposto a risco.

Palavras-chave: garantias - sistematização - relação jurídica de garantia - seguro.

## TESE DE DOUTORADO

# A SUFICIÊNCIA DO JUÍZO DE VEROSSIMILHANÇA PARA A DECISÃO DAS QUESTÕES FÁTICAS\*

ALEXANDRE FERNANDES GASTAL

Data da defesa: 20/10/2006

### **RESUMO**

O presente trabalho examinou a hipótese da suficiência do juízo de verossimilhança para a decisão da questão fática. Para tanto, depois de tratar do conceito de prova e de considerar, sob uma perspectiva histórica, o modo como os principais modelos de processo lidaram com a questão fática, o estudo dedica atenção ao emprego equivocado da noção de verdade no processo de apuração dos fatos em juízo e sustenta a idéia de que a verdade dos fatos, embora cumpra - enquanto ideal a perseguir - urna função legitimante da atividade jurisdicional, não é capaz de descrever o resultado do processo. Afora discussões filosóficas - que não constituem objeto deste estudo - acerca da existência, ou não, de uma verdade objetivamente cognoscível, o fato é que, por toda a conformação jurídica que cerca o procedimento judicial de apuração dos fatos, não é possível assegurar que o resultado desse procedimento corresponderá á descrição da realidade.

Luciano de Camargo Penteado Carlos Klein Zanini Michelle Ratton Sanchez Adroaldo Furtado Fabrício Ovídio Araújo Baptista da Silva Fundação Getúlio Vargas UFRGS

EDESP UFRGS UNISINOS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira BANCA EXAMINADORA:

Partindo do reconhecimento de que assim é, com o auxílio da noção de máximas de experiência e com amparo na concepção de Carnellutti, de que a prova resulta na fixação formal de determinados fatos, o trabalho sustenta a possibilidade de que, em determinadas situações, a mera verossimilhança das afirmações do litigante haverá de ser suficiente, isto é, o julgador terá por fixados determinados fatos, ainda que deles não haja prova, porque a representação que deles faz o litigante coincide com a concepção geral, recolhida da experiência, de que é assim que aqueles determinados fatos ocorrem.

Conclui, então, por admitir que certas situações justificarão que o juiz tenha por suficiente a verossimilhança das afirmações, fundamentalmente quando a dificuldade de produção da prova é de tal ordem que, sem uma redução do módulo probatório, se frustrará a possibilidade de consecução dos fins perseguidos pela norma de direito material.

## Tese de Doutorado

## SEGURANÇA NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: UMA VISÃO DESDE A AUTONOMIA PRIVADA\*

EDUARDO SILVA DA SILVA

Data da defesa: 23/10/2006

#### **RESUMO**

A presente tese propõe o reconhecimento dos novos papéis desempenhados pela autonomia privada na regulação de aspectos da sociedade da informação. Dada a dimensão da rede de computadores, o seu caráter transnacional e a dificuldade para o estabelecimento de uma regulação jurídica internacional uniforme, a autonomia privada, como poder de produção de efeitos jurídicos, pode apresentar-se como alternativa complementar (nãoexcludente) para a disciplina de questões relacionadas ao estabelecimento de pactos negociais através da rede (o chamado comércio eletrônico) e para a eventual diluição de conflitos deles decorrentes. Ante a ampla liberdade concedida aos particulares e que se materializa através dos inúmeros e criativos empregos que continuamente têm sido atribuídos à rede de computadores, espreita-se uma gama variável de riscos decorrentes do exercício da própria liberdade e que dizem respeito, exemplificativamente, à disseminação de sites eletrônicos falsos, o não-cumprimento de contratos e a ineficácia de decisões judiciais para

Luciano de Camargo Penteado Carlos Klein Zanini

Michelle Ratton Sanchez

César Viterbo Matos Santolim Gerson Luis Carlos Branco Fundação Getúlio Vargas

UFRGS

Fundação Getúlio Vargas - EDESP

UFRGS ULBRA

PROFa, ORIENTADORA: Judith Martins-Costa BANCA EXAMINADORA:

além dos limites territoriais do Estado prolator da decisão. Em vista destes fatos (a circunscrição da sociedade da informação entre os limites da liberdade e do risco), a tese propõe a contenção dos perigos e o reforço da segurança dos negócios jurídicos mediante o exercício da autonomia privada. Neste esforço se situam os procedimentos de certificação dos sites e de suas práticas através de selos (labelização), gerando uma normatividade particular, de caráter obrigatório aos que a ela se submetam, transcendente das fronteiras nacionais. Ao mesmo tempo, propõe-se o estabelecimento de mecanismos para a solução de eventuais conflitos que levem em conta as características mais próprias do comércio onfne, tais como a distância entre as partes, a sobreposição de ordenamentos jurídicos diversos e a necessidade de agilidade das decisões através dos chamados online dispute resolution, notadamente através do emprego da arbitragem eletrônica.

Palavra-chave: Autonomia privada - Internet - solução de conflitos - arbitragem eletônica - certificação

## TESE DE DOUTORADO

EFICÁCIA DAS MUTAÇÕES CONSTITUCIONAIS NO TRATAMENTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. INEXISTÊNCIA DE NORMA ÚNICA SOBRE A PREPONDERÂNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL OU DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL NO SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO\*

## PEDRO HENRIQUE POLI DE FIGUEIREDO

Data da defesa: 14/11/2006

#### RESUMO

A inexistêncía de uma regra única que discipline a prevalência de norma constitucional federal sobre norma constitucional estadual, e vice-versa, no sistema federativo brasileiro, é tratada aqui enfocando tão somente os vínculos que dizem respeito aos agentes públicos. Embora as normas constitucionais federais devessem, em princípio, aterem-se à estrutura estatal, à divisão de competências e pretrogativas dos poderes, e às garantias individuais e sociais, os constituintes brasileiros preocuparam-se em regular matérias que recebem o status de constitucionais porque foram guindadas a tanto, seja pela força dos fatos sociais ou, até mesmo, por mero fisiologismo. Nesse terreno, mais próprio da legislação comum, é que está

BANCA EXAMINADORA:

Fábio Medina Osório UFRGS Itiberê de Oliveira Rodrigues UFRGS Rafael da Cás Maffini UFRGS Humberto Bergmann Ávila UFRGS Cezar Saldanha Souza Junior UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Almiro do Couto e Silva

o epicentro das Emendas Constitucionais que têm reflexos nas Constituições Estaduais e em toda a legislação. Cuida-se aqui deste fenômeno e das suas conseqüências nas normas que regulam a Administração Pública e seus agentes.

Palavras-chave: Constituição; revisão; servidor; estadual.

## FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO\*

**EUNICE FERREIRA NEQUETE** 

Data da defesa: 09/03/2006

#### RESUMO

Trata a presente dissertação dos fundamentos históricos do princípio da supremacia do interesse público no Direito Administrativo brasileiro. Ocupa-se de suas origens não só na doutrina administrativista brasileira, mas também na doutrina do Direito Administrativo francês e no Direito medieval, revelando o surgimento de um conteito de interesse público, a partir da obra do légiste francês, Beaumanoir, diverso daquele de que cuidava o Direito Romano.

PROF. ORIENTADOR: Itiberê de Oliveira Rodrigues

BANCA EXAMINADORA:

Paulo Antônio Caliendo Velloso da Silveira Cristiane Catarina Fagundes de Oliveira PUCRS PUCRS UFRGS

Cesar Santolim Viterbo Matos

: 1	

# LEGITIMAÇÃO POLÍTICA DEMOCRÁTICA E AUTONOMIA: CARACTERÍSTICAS IMPORTANTES AO ORDENAMENTO JURÍDICO DEMOCRATICAMENTE LEGITIMADO\*

LEONARDO TRICOT SALDANHA

Data da defesa: 17/03/2006

### RESUMO

O presente trabalho busca identificar a origem da crença ocidental na manifestação da vontade informada dos cidadãos como meio de legitimação de decisões políticas. Para tanto, investiga a importância dos trabalhos filosóficos de Immanuel Kant, John Rawls e de Jürgen Habermas.

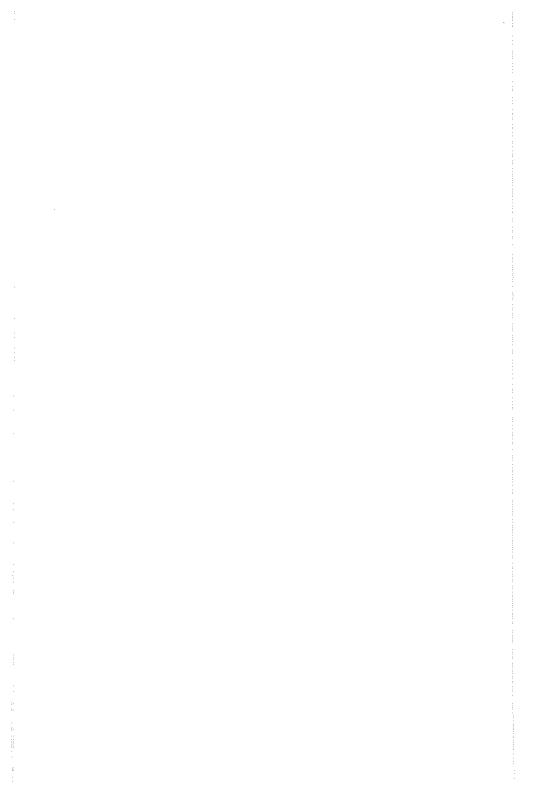
A vontade capaz de legitimar as decisões políticas só é eficiente se os cidadãos são autónomos. Para tanto, certos direitos devem estar presentes nos ordenamentos jurídicos e na realidade dos países que se pretendam democráticos. São eles direitos fundamentais voltados à expressão e ao debate da opinião, ao gozo de condições dignas de vida e à livre formação da opinião e da personalidade.

 PROF. ORIENTADOR: Cláudio Fortunato Michelon Junior BANCA EXAMINADORA:

João Mauricio Leitão Adeodato ltiberê de Oliveira Rodrigues UFPB UFRGS

Humberto Bergmann Ávila

UFRGS



# DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

# CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO\*

GIOVANA RIBAS MAZZUCCO

Data da defesa: 29/03/2006

#### RESUMO

Este estudo aborda a viabilidade de enfrentamento, pela autoridade julgadora em processo administrativo fiscal, do argumento de inconstitucionalidade da lei que determina a exigência do tributo. Procede-se a uma análise crítica, a partir de precedentes dos Conselhos de Contribuintes do Ministério da Fazenda, da solução usualmente adotada, de nãoconhecimento da irresignação do contribuinte, sob o fundamento da reserva de jurisdição. A proposta defende a possibilidade de pronunciamento do julgador administrativo, com efeitos para o caso concreto, além de sustentar a hipótese como um direito do contribuinte, à luz da garantia constitucional do devido processo legal e dos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência.

Palavras-chave: processo administrativo, constitucionalidade, devido processo legal, legalidade, moralidade, eficiência.

Cezar Saldanha Souza Junior

UFRGS

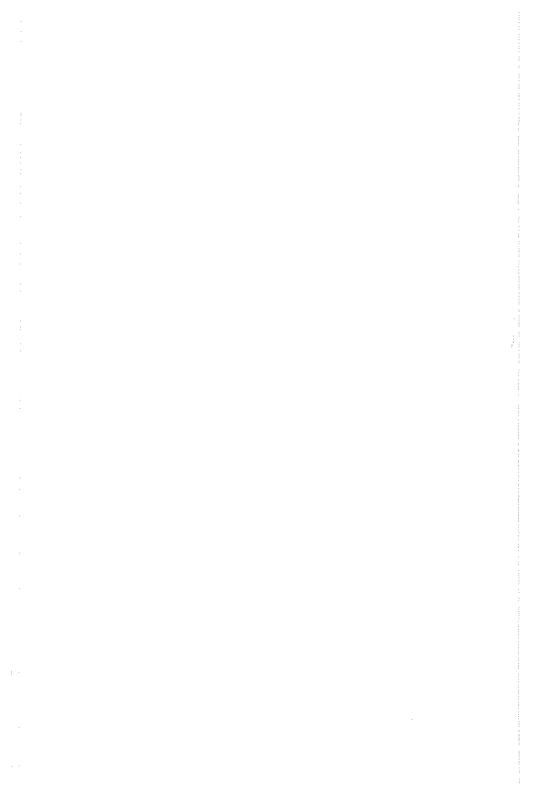
Paulo Antônio Caliendo Velloso da Silveira

PUCRS

Rafael da Cás Maffini

UFRGS

PROF, ORIENTADOR: Humberto Bergmann Ávila BANCA EXAMINADORA;



# A PROTEÇÃO DOS VULNERÁVEIS NO DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO BRASILEIRO\*

MARILIA ZANCHET

Data da defesa: 25/04/2006

#### RESUMO

As relações de consumo, da mesma forma como relações privadas em geral, têm assumido caráter internacional. O crescente fenômeno acarreta, contudo, o incremento de vulnerabilidade do consumidor, a qual, em nível nacional, já exige que o direito restabeleça o desequilíbrio intrínseco à relação de consumo. Em nível internacional, assim, esses desafios aumentam, especialmente porque as normas conflituais clássicas foram construídas a partir da sociedade liberal moderna, que buscava basicamente a manutenção da igualdade formal entre os indivíduos, sem preocupações de cunho material. No Direito Internacional Privado Brasileiro essa situação se repete, principalmente em virtude da desatualização da disciplina. Busca o presente trabalho, portanto, construir propostas para o Direito Internacional Privado Brasileiro de defesa do consumidor. Na primeira parte do trabalho, então, são analisadas as causas da vulnerabilidade na relação internacional de consumo, constatando-se estamos liberalismo jurídico e suas conseqüências na disciplina, bem como o duplo papel do princípio da autonomia da vontade. Por um lado, a autonomia permite o reconhecimento do indivíduo no plano internacional, mas por outro demonstra a insuficiência do modelo conflitual

Luís Renato Ferreira da Silva Nádia de Araújo PUCRS UERI

Augusto Jaeger Júnior

UFRGS

<sup>\*</sup> PROFa. ORIENTADORA: Cláudia Lima Marques BANCA EXAMINADORA:

clássico. Diante da crise do modelo liberal moderno, discutem-se os rémédios para superar a vulnerabilidade na relação internacional de consumo. Analisa-se a informação enquanto forma de mitigar a vulnerabilidade do consumidor. Abordam-se, ainda, as formas de se encontrar a lei mais favorável ao consumidor. Nas conclusões, enfim, constrói-se uma sugestão de redação para a lei brasileira de proteção internacional do consumidor.

Palavras-chaves: Direito Internacional Privado, Direito do Consumidor, Consumo Internacional, Causas e Soluções para Vulnerabilidade na Relação Internacional de Consumo.

# DINAMICIZAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DO ÔNUS DA PROVA NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO\*

## MÁRCIA PEREIRA AZÁRIO

Data da defesa: 05/05/2006

#### RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo principal analisar o cabimento, no direito processual brasileiro, de uma distribuição dinâmica das regras do ônus da prova. Na primeira parte, são analisados o conceito, o objeto e a finalidade da prova, com apontamento da distinção entre fontes e meios. Após, são estudados o conceito de ônus da prova e sua distinção da obrigação, dando ênfase aos seus aspectos objetivo e subjetivo e às principais teorias, antigas e modernas, que tratam dos critérios para a distribuição do ônus da prova. Estudou-se, em seguida, os principais fenômenos relacionados ao ônus da prova, quais sejam a distribuição, cuja regra geral está no art. 333 do CPC, e a redistribuição como gênero, tendo com espécies a redistribuição strictu sensu, cabível em casos de probatio diabolica e em excepcionais casos em que a prova se apresenta difícil por fatores externos ao processo, e a inversão, cujo exemplo, no direito pátrio, é o art. 6°, inc. VIII, do CDC. Na segunda parte do trabalho, são apresentadas duas novas teorias sobre a distribuição do ônus da prova: a visão solidarista do ônus da prova e a teotia dinâmica dos ônus probatórios. Por fim, ante a

Luiz Guilherme Marinoni José Maria Rosa Tesheiner UFPR PUCRS UFRGS

Danilo Knijnik

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira BANCA EXAMINADORA:

necessidade de flexibilização das atuais regras gerais de distribuição do ônus da prova e, ao mesmo tempo, controle do excessivo subjetivismo judicial, analisa-se o cabimento da aplicação da teoria dinâmica no direito brasileiro, apontando-se os parâmetros para a decisão judicial que a aplique. Do estudo, concluiu-se que o direito processual brasileiro admite a aplicação da teoria dinâmica dos ônus probatórios em face da incidência do princípio da igualdade, dos poderes instrutórios do juiz e do dever de lealdade, boa-fé e colaboração das partes.

Concluiu-se, ainda, que embora possa acontecer em momento diverso, o momento mais oportuno para a ocorrência da redistribuição do ônus da prova é a audiência preliminar, não podendo se verificar, em nenhuma hipótese, surpresa às partes, sob pena de ferimento ao princípio do contraditório. Quanto à decisão judicial que aplica a teoria dinâmica, deve esta levar em conta que tal aplicação é de caráter excepcionalíssimo, devendo ser bem fundamentada.

Palavras-chave: Ônus da Prova, Prova, Subjetivismo do Juiz, Poder Discricionário, Obrigação.

## OS CRÉDITOS DO ICMS NO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL\*

### DANIEL EARL NELSON

Data da defesa: 16/05/2006

### RESUMO

O presente estudo analisa a previsão normativa dos créditos do contribuinte decorrentes da não-cumulatividade e da imunidade do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual e de Comunicação, bem como o tratamento dispensado pelos Tribunais Superiores sobre matéria.

Embora o ICM já tenha sido previsto na EC nº 18/65, foi com a entrada em vigor da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, que o tema ganhou significativo espaço no âmbito constitucional. A partir deste momento, várias discussões sobre o direito à utilização plena dos créditos de ICMS surgiram e demandaram o desenvolvimento pela doutrina e jurisprudência.

Cezar Saldanha Souza Junior UFRGS Roberto Caralano Botelho Ferraz PUCPR Cláudio Fortunato Michelon Junior UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Humberto Bergmann Ávila BANCA EXAMINADORA:

Sob o aspecto infraconstitucional, dois momentos distintos marcam a evolução dos estudos. O primeiro na vigência do Convênio ICM 66188. O segundo com a entrada em vigor da LC 87196.

As normas que prevêem o direito aos créditos de ICMS, a sua inserção no sistema jurídico brasileiro, e o estudo das decisões importantes sobre o tema são objeto desta dissertação.

# DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

## O CONCEITO DE MORA NA TEORIA CONTRATUAL MODERNA\*

#### GUSTAVO KRATZ GAZALLE.

Data da defesa: 26/05/2006

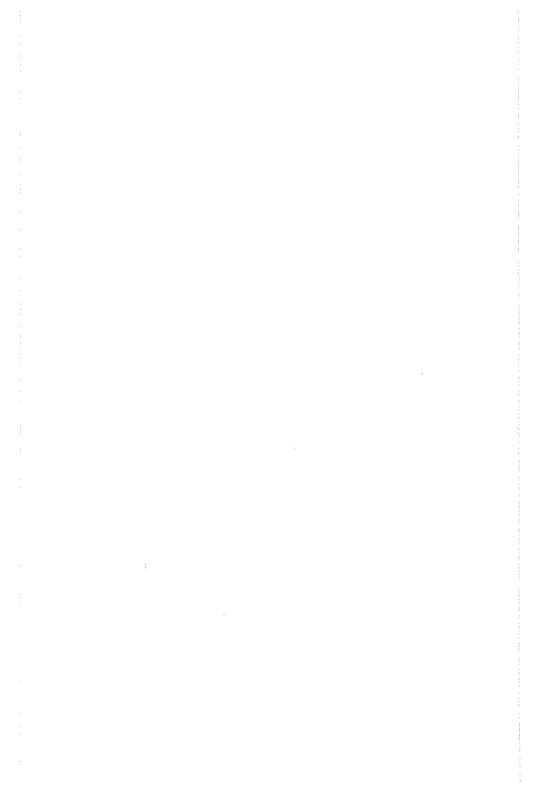
### RESUMO

Este trabalho trata do conceito de mora no direito brasileiro. Parte-se da nova concepção da relação jurídica obrigacional, inspirada pelo princípio da boa-fé objetiva e da nova redação dada ao artigo definidor da mora no direito brasileiro, pelo Código Civil de 2002. Analisam-se os elementos essenciais do estado de mora, faz-se uma abordagem acerca das espécies de mora ocorrentes na prática, traçando seus pressupostos, conseqüências e características. Na segunda parte é analisada a conveniência da adoção, no direito brasileiro, do conceito de violação positiva do contrato. Este conceito, por sua proximidade e similitude com o conceito de mora, tem sido defendido como: adotável e útil ao sistema jurídico brasileiro de direito privado. Em conclusão, defende-se que o conceito de mora no direito brasileiro abarca todas as hipóteses de violação positiva do contrato e se fixa o que se defende como um conceito atual de mora, no sistema de direito privado brasileiro, à luz da teoria contratual moderna.

Carlos Klein Zanini José Antonio Peres Gediel Maria Cláudia Mércio Cachapuz UFRGS UFPR

ESM/AJURIS

PROFa, ORIENTADORA: Véra Maria Jacob de Fradera BANCA EXAMINADORA:



# O CÔNJUGE COMO HERDEIRO NECESSÁRIO: UMA INTERPRETAÇÃO AXIOLÓGICA E SISTEMÁTICA DE NORMAS COGENTES NO DIREITO DE FAMÍLIA E NO DIREITO DAS SUCESSÕES\*

KARIME COSTALUNGA

Data da defesa: 14/06/2006

### **RESUMO**

Esta dissertação tem por objetivo analisar o caso paradigmático de incoerência intrasistemática e axiológica, que se apresenta pela colocação no novo Código Civil do cônjugo sobrevivente como herdeiro necessário, inclusive nos casos em que matrimoniado pelo regime da separação convencional de bens. A manifestação da incoerência irá se colocar em dois campos, que serão objeto de comprovação: primeiramente, será analisada a escolha dos cônjuges como exercício da autodeterminação de que são titulares - então expressa pela autonomia privada -, no momento da opção pelo regime de bens no casamento. A incoerência sistemáticoaxiológica está em que o Direito Hereditário superveniente à relação conjugal não respeita esse mesmo ato de autonomia. Neste sentido, restará desvelada a discordância do pressuposto da coerência axiológica entre o Direito Sucessório e o Direito de Família, de modo a que não se vinculem referidos Livros somente às normas cogentes emanadas do Poder Legislativo, devendo, de

PROFa. ORIENTADORA: Judith Martins-Costa

BANCA EXAMINADORA:

Cesar Viterbo Santolim

UFRGS

Roberta Nioac Prado Eduardo de Oliveira Leite Escola de Direito - Fundação Getúlio Vargas

UFPR

outra feita, também atentar para os efeitos da autodeterminação - ou para a falta deles -, decorrentes da relação entre os cônjuges. A contradição poderá ser superada, todavia, caso se tenham em mente os pressupostos atinentes às bases culturalistas do Código Civil.

Palavras-chave: Código Civil brasileiro. Direito de Família e das Sucessões. Culturalismo. Direitos da personalidade. Autodeterminação. Autonomia privada. Pacto antenupcial. Separação total de bens. Herdeiro necessário. Testamento. Hermenêutica.

# ERRO INVALIDADE DA DOGMÁTICA DO NEGÓCIO JURÍDICO\*

#### ANA CAROLINA KLIEMANN

Data da defesa: 19/06/2006

### **RESUMO**

A regulamentação das hipóteses de erro no Direito Obrigacional foi objeto de profunda alteração em razão da nova redação atribuída à matéria pelo novo Código Civil e em razão do novo cenário desenhado pelo princípio da manutenção do contrato. A presente dissertação trata das diferenças entre a regulamentação do erro em face do Código anterior (1916 - "CC/16", artigos 86 a 113) e do novo Código (2002 - "CC/02", artigos 138 a 166). Além disso, a dissertação trata sobre as conseqüências advindas do desfazimento do negócio jurídico por erro, inclusive sobre eventual indenização.

As questões propostas e que subjazem esta dissertação são: em quais situações a parte pode requerer o desfazimento por erro? A existência de erro, somente, é suficiente para que se declare inválido o contrato? E quais são as conseqüências da invalidação do negócio jurídico? Há algum dever indenizatório? As respostas a essas questões serão umas, se analisadas a partir das regras do Código Civil de 1916, e outras, se respondidas com base nas regras do Código Civil de 2002.

Luis Renato Ferreira da Silva Cláudio Fortunato Michelon Junior Maria Cláudia Mércio Cachapuz PUCRS UFRGS ESM/AJURIS

PROFa. ORIENTADORA: Véra Maria Jacob de Fradera BANCA EXAMINADORA:

A dissertação analisa o fato de, em regra, a doutrina apontar como modificação do novo Código Civil a introdução do princípio da proteção da confiança daquele que não agiu em erro. Na verdade, no entanto, essa proteção já era implementada na vigência do Código Civil anterior (CC/16), por meio do dever de indenizar. Portanto, a proteção da outra parte não é novidade introduzida pelo novo Código Civil (CC/02).

A tese exposta nesta dissertação aponta para o fato de que, além da proteção da outra parte, a lei protege o contrato em si, como uma forma de proteger o comércio, ou seja, todos os demais contratos que dependem dele, direta ou indiretamente. E essa proteção é colocada em prática ao se dificultar o desfazimento do negócio jurídico por erro. Nesse sentido, o novo Código Civil inovou ao acrescentar um outro requisito para o desfazimento do negócio por erro: a sua recognoscibilidade.

Palavras-Chave: Direito Obrigacional, Negócio Jurídico - Contrato - Vícios da Vontade - Vícios de Consentimento - Erro - Dolo - Coação - Substancial (Substancialidade) - Essencial (Essencialidade) - Recognoscível (Recognoscibilidade) - Cognoscível (Cognoscibilidade) - Anulabilidade - Anulável.

## DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

# A RECEPÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA PELO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO\*

#### BIANCA CASTELLAR DE FARIA

Data da defesa: 27/06/2006

#### RESUMO

A presente dissertação objetiva analisar a forma de recepção dos tratados internacionais em matéria tributária pelo ordenamento jurídico brasileiro. Para isso, é fundamental verificar a relação entre o direito: internacional e; o direito interno, por meio da análise das teorias monista e dualista. Apresenta-se o Direito Tributário Internacional como uma das variações do Direito Internacional Público, com o objetivo de introduzir a matéria tributária. Estudamse os tratados como uma das principais fontes do direito internacional e o modo como o Poder Executivo e o Poder Legislativo; participam de sua ratificação. Detalham-se, assim, os objetivos e os métodos dos tratados internacionais em matéria tributária, os quais visam a evitar a ocorrência do fenômeno jurídico da bitributação. Concluída a análise do procedimento de internalização desses tratados pelo ordenamento brasileiro, há a possibilidade de surgirem

Paulo Antônio Caliendo Velloso da Silveira Luis Felipe Silveira Difini

PUCRS **UFRGS** 

Augusto Jaeger Júnior

**UFRGS** 

<sup>\*</sup> PROFa. ORIENTADORA: Cláudia Lima Marques BANCA EXAMINADORA:

conflitos entre a norma internacional recepcionada e a lei interna anterior ou superveniente. E, por essa razão, apresentam-se os critérios gerais e específicos adotados pela doutrina e pelo Supremo Tribunal Federal para solucionar estas antinomias jurídicas.

#### Palavras-chave:

Direito Internacional Público; Direito Tributário Internacional; tratados internacionais; ratificação; recepção; bitributação; antinomia.

# A MOTIVAÇÃO NA VALORIZAÇÃO DOS FATOS E NA APLICAÇÃO DO DIREITO\*

GERSON LIRA

Data da defesa: 28/06/2006

#### RESUMO

A motivação das decisões judiciais representa uma das principais garantias da sociedade no Estado Democrático de Direito. O objetivo deste trabalho é o estudo da fundamentação das decisões judiciais, não apenas como requisito do mais importante ato processual, de interesse apenas das partes, mas, sim, e principalmente, como uma garantia constitucional, porque de interesse social. A motivação, na concepção social do processo, como instrumento de pacíficação, pode ser considerada como meio de justificação na atividade judicial de apreciação dos fatos e do Direito. Na ampliação do seu significado, vista como garantia, a motivação torna-se instrumento de legitimação das decisões judiciais, como atos de poder, na medida em que obriga o julgador a exteriorizar os fundamentos e as razões que justificaram uma escolha, a de ter sido tomada uma determinada solução para a causa posta em julgamento. Sua importância prática é acentuada, uma vez que por meio dessa garantia torna-se possível às partes o conhecimento não apenas da forma, mas, sobretudo, do conteúdo que integra a

Darci Guimarães Ribeiro José Maria Rosa Tesheiner Carlos Alberto Carmona UNISINOS PUCRS USP

PROF. ORIENTADOR: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira BANCA EXAMINADORA;

decisão judicial, possibilitando valorar se o direito à prova e o argumento jurídico sobre a questão litigiosa foram respeitados e analisados. Daí se afirmar que a motivação é um importante instrumento de realização das demais garantias processuais e constitucionais. Além disso, a motivação funciona como instrumento de controle na atividade judicial de valoração dos fatos, mormente para assegurar às partes o direito a prova, e da valoração dos textos normativos, na medida em que reconhecido o papel criativo dos juízes.

ASPECTOS LEGAIS REFERENTES À INFORMAÇÃO, À PROTEÇÃO AOS MINORITÁRIOS E ÀS NOVAS PRÁTICAS DE GESTÃO COMO CONDIÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DO MERCADO DE CAPITAIS BRASILEIROS\*

#### LUIZ OTAVIO ESCALIER BRAGA

Data da defesa: 06/07/2006

#### RESUMO

Nos últimos tempos, principalmente no último decénio, estamos experimentando uma acelerada transformação em diversos parâmetros da vida em sociedade, situando-se no âmbito econômico um destes segmentos mais sensíveis a tais modificações. Para a adaptação ao novo cenário econômico mundial, em que passamos a conviver com uma economia globalizada, o Estado brasileiro necessita reestruturar-se, passando tal tarefa, principalmente pela criação de condições favoráveis ao desenvolvimento e inserção de suas empresas neste novo cenário que exige empresas cada vez mais competitivas. Para que se possa tornar competitivas, devem modernizar-se, e, para tal, necessitam financiar seus projetos dentro de parâmetros de custo e condições viáveis. Como as opções tradicionais de captação junto ao sistema bancário tornaram-se proibitivas e o Estado não pode mais subsidiar tais projetos

Luis Fernando Franceschini da Rosa

UFRGS PUCRS ULBRA

 <sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Peter Walter Ashton BANCA EXAMINADORA:
 Cesar Viterbo Matos Santolim
 Paulo Antônio Caliendo Velloso da Silveira

como outrora, o mercado de capitais tem-se mostrado uma alternativa viável para o financiamento das empresas, que, desta forma, podem captar os recursos de que necessitam, através da participação dos investidores, dividindo com estes os riscos empresariais. Todavia, um mercado de capitais forte pressupõe condições favoráveis para que se possa tornar potencialmente atraente aos investidores. Além das variantes econômicas, o mercado será atraente quando transmitir segurança aos investidores.

A presente dissertação prepõe-se a analisar se o atual estágio do ordenamento jurídico pátrio, tendo em vista as alterações legislativas introduzidas pela Lei nº 10.30312001, e se as práticas de gestão que vem sendo utilizadas no Brasil encontra-se em consonância com os parâmetros exigidos pelos investidores, garantindo as condições necessárias para o desenvolvimento do mercado de capitais no Brasil.

Palavras chave: mercado de capitais; dever de informar; insider trading; proteção aos investidores; governança corporativa; Novo Mercado.

#### PROCESSO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: REVISITANDO A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA\*

HENRY GONCALVES LUMMERTZ

Data da defesa: 10/08/2006

#### RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo uma adequada compreensão da decisão judicial acerca da inconstitucionalidade da norma no ordenamento jurídico erigido sob a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente no que diz respeito às consequências da inconstitucionalidade da norma e à eficácia da decisão de inconstitucionalidade. A pesquisa desenvolvida é exploratória quanto a sua técnica e explicativa quanto a seu objetivo. É exploratória, porque busca no ordenamento jurídico, na jurisprudência e na doutrina instrumentos que permitam compreender o problema da norma inconstitucional e do controle jurisdicional da constitucionalidade das normas; é explicativa quanto a seu objetivo, pois busca compreender os fenômenos jurídicos envolvidos na decisão de inconstitucionalidade, identificando os fatores que determinam ou contribuem para a inconstitucionalidade da norma e para a definição das consequências desta inconstitucionalidade, buscando explicar adequadamente o fenômeno da inconstitucionalidade da norma, a fim de definir como esta inconstitucionalidade se reflete

BANCA EXAMINADORA: Inocêncio Mártires Coelho

IDP

Ingo Wolfgang Sarlet

**PUCRS** 

Itiberê de Oliveira Rodrigues UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira

na própria norma e na decisão jurisdicional que a reconhece. Deste estudo, resulta que a jurisprudência e a doutrina afirmam, de forma predominante, a nulidade da norma inconstitucional e a eficácia declaratória e ex tune da decisão de inconstitucionalidade, indicando, contudo, que, em determinados casos, é necessário mitigar essa concepção ou abrir exceções, a fim de preservar os efeitos jurídicos ou a eficácia da norma inconstitucional. Resulta, ainda, que o ordenamento jurídico erigido sob a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na medida em que consagra a supremacia e a rigidez da Constituição e se caracteriza por sua unidade e coerência, determina que a inconstitucionalidade da norma tenha como consequências sua invalidade - ipso jure e a partir do momento em que se verifica a inconstitucionalidade –, sua inexistência enquanto norma jurídica e sua ineficácia, identificada esta com a incapacidade de incidir sobre os fatos e atribuir-lhes efeitos jurídicos, determinando, ademais, a eficácia declaratória e ex tune da decisão de inconstitucionalidade. Resulta, por fim, que as perplexidades apontadas por aqueles que se insurgem contra a concepção acerca da nulidade da norma inconstitucional são metamente aparentes e o próprio ordenamento jurídico possui meios para solucioná-las, sem que, para tanto, seja necessário atenuar ou abrir qualquer exceção em relação à nulidade da norma inconstitucional. O trabalho conduz, então, à conclusão de que, no ordenamento jurídico erigido sob a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a norma inconstitucional padece de invalidade, inexistência e ineficácia, características que se congregam na concepção acerca da nulidade da norma inconstitucional, e que a decisão de inconstitucionalidade possui eficácia declaratória e ex tunc, sendo que esta concepção pode ser aplicada, em todo e qualquer caso, sem que seja necessário mitigá-la ou excepcioná-la.

Palavras-chave: Norma - Inconstitucionalidade - Controle de Constitucionalidade -Nulidade - Invalidade - Inexistência - Ineficácia - Nulidade - Eficácia Declaratória

PESSOA, AMIZADE E RECONHECIMENTO: PRESSUPOSTOS ÉTICOS DO CONCEITO DE JUSTIÇA NA TRADIÇÃO CLÁSSICA\*

VINÍCIUS COSTA VIDOR

Data da defesa: 15/08/2006

#### **RESUMO**

A presente dissertação procura identificar quais são os pressupostos éticos do conceito de justiça na tradição clássica, através de um estudo divido em três partes: a primeira vinculada aos elementos de caráter antropológico, a segunda aos condicionamentos de cunho relacional e a terceira destinada propriamente ao estudo dos padrões de reconhecimento.

A divisão tripartite é justificada em termos de método, dada a vinculação de cada um dos três capítulos a um autor que lhe é central. O capitulo primeiro situa-se no âmbito das discussões de Robert Spaemann, o segundo na teoria ética da amizade (philia) em Aristóteles e o capítulo final nas recentes formulações da teoria do reconhecimento de Axel Honneth.

Ao longo do capítulo dedicado a Robert Spaemann, reflete-se sobre a especial condição humana, a pessoalidade, da qual decorrem as características antropológicas que possibilitam a ação justa. O estudo dedicado à amizade reconhece as características distintivas desta frente

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Luis Fernando Barzotto
BANCA EXAMINADORA:
Cláudio Fortunato Michelon Junior UFRGS
Emil Albert Sobottka PUCRS
Wladimir Barreto Lisboa UNISINOS

a justiça, especialmente no que se refere às limitações que impõe na constituição da relação subseqüente. Por fim, os termos da teoria do reconhecimento são analisados sob a ótica da tradição clássica, reestruturando-se o modelo hegeliano de modo a torná-lo coerente com o modelo antropológico pessoal.

O estudo encerra-se com a indicação de quais são os pressupostos éticos identificados.

A ATUAÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 SOB A ÓTICA DA SUBSDIARIEDADE ESTATALOU HORIZONTAL\*

CARIN SIMONE PREDIGER

Data da defesa: 09/10/2006

#### RESUMO

O presente trabalho procura examinar a possibilidade de a ordem econômica do Estado brasileiro vir a ser compreendida à luz do conceito de subsidiariedade.

Para tanto, na primeira parte, o texto apresenta a ordem econômica e suas oscilações, levando-se em consideração o enfoque liberal e, o do Estado social, de modo a investigar a possibilidade de encontrar, nesse meio, os elementos do conceito de subsidiariedade. Resgata para tal fim os elementos da subsidiariedade contidos na obra de Hans Stadler, que a examinou como fundamento do federalismo suíço. A partir dessa delimitação, examinou-se a subsidiariedade sob a ótica da teoria dos princípios segundo a proposta de Humberto Avila para o tema.

Na segunda parte, já traçados os contornos teóricos da subsidiariedade, a pesquisa foi direcionada à análise de um possível emprego do conceito e de seus elementos na configuração do grau de atuação do Estado brasileiro na ordem econômica da Constituição de 1988. A

BANCA EXAMINADORA:

Cezar Saldanha Souza Junior UFRGS Ingo Wolfgang Sarlet PUCRS

Humberto Bergmann Ávila UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Almiro do Couto e Silva

análise foi circunscrita ao agir estatal qualificável como intervenção mediante absorção (monopólio de atividades) e participação, bem como no que diz respeito à prestação de serviços públicos, porquanto, nesses temas, há uma preocupação mais direta em definir quais os espaços que devem ser ocupados pelo Estado e quais devem ser resguardados ou devolvidos à iniciativa privada.

Palavras-chave: Direito Constitucional; Direito Administrativo; Direito Econômico

# UM MUNDO REFEITO: O CONSEQÜENCIONALISMO NA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO DE RICHARD POSNER\*

LUIZ REIMER RODRIGUES RIEFFEL

Data da defesa: 19/10/2006

#### RESUMO

Esta dissertação propõe o exame do conseqüencialismo no direito através do estudo da Análise Econômica do Direito na obra de Richard A. Posner. Na primeira parte do trabalho, três fundamentos desse conseqüencialismo são apresentados: uma certa visão econômica do mundo; a insuficiência de duas importantes teorias sobre o que é a justiça (Aristóteles e Rawls); e a incapacidade da filosofia moral de auxiliar o direito. Após, passa-se a tratar dos elementos que compõem o conceito central dessa espécie de conseqüencialismo: a eficiência e a sua aplicação prática. Na segunda parte da dissertação, procede-se ao exame das dificuldades encontradas na aplicação da eficiência, principalmente no raciocínio prático jurídico.

Wladimir Barreto Lisboa Paulo Antônio Caliendo Velloso da Silveira Ronaldo Porto Macedo Junior UNISINOS PUCRS USP

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Luis Fernando Barzotto BANCA EXAMINADORA:

A conclusão procura destacar que, apesar do raciocínio jurídico não poder ser reduzido a uma particular metodologia econômica, ele deve ser compreendido, sempre que possível, como situado em um contexto de mercado.

Palavras-chave: conseqüencialismo, eficiência, Análise Econômica do Direito, racionalidade econômica.

# DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

# OS LIMITES DE IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS NO DIREITO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO\*

CRISTIANO JOSÉ FERRAZZO

Data da defesa: 23/10/2006

#### **RESUMO**

O presente trabalho tem como escopo examinar as chamadas obrigações acessórias no direito tributário brasileiro. O trabalho apresenta a posição da doutrina e da jurisprudência nacional sobre o assunto e analisa quais são os limites para a imposição das obrigações acessórias, de acordo com as limitações ao poder de tributar previstas na Constituição Federal, e de acordo com postulados normativos, especificamente, os da proporcionalidade, razoabilidade e proibição de excesso. O objetivo é verificar a utilização pelo intérprete e pelo aplicador do Direito das ferramentas já criadas, tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência, como forma de controle da atividade estatal nesse assunto.

Itiberê de Oliveira Rodrigues UFRGS Cláudio Fortunato Michelon Junior UFRGS Rafael da Cás Maffini UFRGS

PROF. ORIENTADOR: Humberto Bergmann Ávila BANCA EXAMINADORA:

			1	
٠				
			:	
:				
:				
			:	
•				
			:	
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·				
•			:	
;;				
1			:	
			·	

# A PROIBIÇÃO DE TRIBUTOS COM EFEITO DE CONFISCO E A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL\*

CLÁUBER GONÇALVES DOS SANTOS

Data da defesa: 01/11/2006

#### RESUMO

A norma do art. 150, inciso IV da CF/88 veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o direito de utilização do tributo com efeito de confisco, inserindose no chamado "sistema tributário" como uma norma de limitação ao poder tributário. Ocorre que a indeterminação de seu conteúdo não permite sua aplicação imediata, tornando necessário o preenchimento de seu significado pelo intérprete. Essa determinação tem exigido, mais do que nunca, uma especial atenção dos operadores do direito, tendo em vista a crescente elevação da carga tributária, que, no modo quantitativo, não tem encontrado limites.

O presente trabalho procura estudar a previsão constitucional da proibição de confisco, a partir do entendimento que dela possui a doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Para tanto, propõe-se a investigar a relação entre proibição de confisco e proporcionalidade, razoabilidade e capacidade contributiva como ponto de partida e análise, verificando as dificuldades que estas normas apresentam para uma estruturação eficiente e útil que possa servir à norma em estudo.

Rafael da Cás Maffini

UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Humberto Bergmann Ávila BANCA EXAMINADORA: Itiberê de Oliveira Rodrigues UFRGS Maren Guimarães Tabonda PUCRS

Na sequência, investiga-se a relação entre o confisco e os direitos fundamentais, em especial a liberdade, o mínimo vital, a dignidade da pessoa humana e o direito de propriedade, conferindo especial enfoque à tributação como limitação ao direito de propriedade.

Em continuidade, estudam-se as teorias do núcleo essencial dos direitos fundamentais em suas modalidades amplamente conhecidas - absoluta, relativa, objetiva e subjetiva - para encontrar na teoria absoluta um suporte teórico útil de verificação da existência de um tributo confiscatório. A seguir, examinam-se as diferentes espécies de normas jurídicas, ou seja, os princípios e as regras, e questiona-se a posição da norma do art. 150, IV da CF/88 em tal divisão, concluindo tratar-se de norma com função ordenativa dos conflitos entre princípios jurídicos que opera pela imposição de deveres sobre os deveres naqueles contidos, realizados mediante a concreção, cuja função última é bloquear a incidência de tributos sobre o núcleo essencial da propriedade e da liberdade, prescrevendo os modos de raciocínio e argumentação que devem ser observados nessas normas envolvidas. Sua função é de norma metódica - um postulado normativo aplicativo no modelo proposto por Humberto Ávila. Por conseguinte, estuda-se a modalidade específica de postulado normativo aplicativo, qual seja a "proibição de excesso" e sua concreção em casos tributários e não tributários, confirmando sua utilização através das decisões selecionadas do Supremo Tribunal Federal. Verifica-se ainda a necessidade deste postulado ser aplicado mediante a consideração a todos os tributos exigidos de um mesmo indivíduo durante um período de tempo, sejam eles provenientes de uma mesma pessoa política ou não; do mesmo modo que torna-se relevante na estruturação a consideração dos gastos inerentes ao exercício dos direitos fundamentais envolvidos e atingidos diretamente pela tributação.

Palavras-chave: tributo - confisco - proibição - jurisprudência

# DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

# A PROIBIÇÃO AOS EFEITOS DE CONFISCO NO DIREITO TRIBUTÁRIO\*

CASSIANO MENKE

Data da defesa: 10/11/2006

#### RESUMO

A aplicação das normas tributárias produz efeitos comportamentais e patrímoniais, os quais se projetam sobre o conteúdo dos direitos fundamentais. Tais efeitos restringem a disponibilidade do titular desses direitos sobre os bens que integram o seu conteúdo. Os bens protegidos pelos direitos fundamentais são ações, situações ou posições jurídicas, os quais condicionam a existência de um estado de coisas desejado pelo seu titular. Há bens que são essenciais à promoção de um mínimo de eficácia individual ao direito. Eles se encontram na chamada zona do núcleo essencial do direito fundamental, a qual é protegida absolutamente contra os efeitos restritivos provocados pelas normas tributárias. Há, por outro lado, bens importantes e bens supérfluos a essa eficácia individual e mínima. Eles se encontram, respectivamente, nas zonas dos bens importantes e supérfluos. O efeito de confisco ocorre toda vez que da aplicação da norma tributária decorre a restrição à disponibilidade do titular do direito sobre um bem essencial. Esse efeito equivale à -ineficácia do direito. Vale dizer, o

BANCA EXAMINADORA:

Itiberê de Oliveira Rodrigues UFRGS

Ricardo Lobo Torres UERJ Ingo Wolfgang Sarlet PUCRS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Humberto Bergmann Ávila

efeito de confisco ocorre quando a norma tributária impede ou desencoraja o exercício do direito pelo seu titular. Logo, o postulado da proibição aos efeitos de confisco veda que quaisquer normas tributárias; independentemente do fim que justifica a sua aplicação (fiscais ou extrafiscais), venham a provocar a ineficácia dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos à propriedade, à liberdade e à vida humana digna. A construção de um núcleo essencial específico a partir da análise de casos concretos possibilita a oriação de regras de aplicação desse postulado aos novos casos a serem enfrentados. Então, toda vez que a norma tributária der causa à indisponibilidade sobre um bem essencial à eficácia mínima do direito, restará inobservado o postulado que proíbe os efeitos de confisco no direito tributário.

Palavras chave: direito fundamental - efeito de confisco - normas tributárias

## TUTELA JURISDICIONAL DO DIREITO A ALIMENTOS\*

#### FABRÍCIO DANI DE BOECKEL

Data da defesa: 22/11/2006

#### RESUMO

O trabalho tem por finalidade o estudo da tutela jurisdicional do direito a alimentos sob múltiplos aspectos, levando em consideração critérios diversos para classificação desse objeto, tudo com a intenção de alcançar uma caracterização mais completa do fenômeno em questão. Tal exame é feito tendo por base uma noção ampla de tutela jurisdicional, vista como ponto de convergência entre os campos do direito material e do processo.

Com esse objetivo, na Primeira Parte é enfocado o direito material a alimentos, destacando suas tantas peculiaridades, de modo a permitir posterior análise da tutela jurisdicional a ser empregada para bem atender às exigências do direito substancial.

Na Segunda Parte, inicialmente é definida a concepção de tutela jurisdicional adotada, em seguida ressaltando a permanente tensão entre os valores da efetividade e da segurança jurídica, verificando os reflexos do fator tempo sobre o processo, especialmente quando em

BANCA EXAMINADORA:

Rui Portanova UFRGS Véta Maria Jacob de Fradera UFRGS

Rafael da Cás Maffini UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira

pauta direito urgente por natureza, como é o caso dos alimentos. Após, são abordadas as várias classificações da tutela jurisdicional elaboradas a partir de critérios distintos, procurando identificar as características que a tutela jurisdicional deve reunir para tornar efetivo o direito alimentar. Por fim, a matéria e examinada sob os ángulos da cognição e da execução, com ênfase para a variedade de procedimentos previstos em lei a respeito dos alimentos, de fundamental importância para a ampliação dos caminhos a serem percorridos na busca de uma adequada prestação da tutela jurisdicional.

MUDANÇA DO CLIMA E DIREITO:
UMA ABORDAGEM JURÍDICA DO MECANISMO DE DESENVOLVIMENTO LIMPO CRIADO PELO PROTOCOLO DE KIOTO E DO
MERCADO DE CRÉDITOS DE CARBONO\*

ALESSANDRA LEHMEN

Data da defesa: 23/11/2006

#### RESUMO

Nas últimas décadas, a proteção ao meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável vêm gradualmente assumindo o merecido relevo; também nesse contexto, surgiu a preocupação, em escala mundial, com a questão atinente à mudança do clima. Na esteira da determinação científica da decisiva participação humana no processo de aquecimento global e do reconhecimento, pela comunidade internacional, da imperativa necessidade de combate à mudança do clima. foi assinada em 1992 a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima - CQNUMC (UN Framework Convention vn Clinnate Change - UNFCCC), que entrou em vigor em 1994 e estabeleceu o chamado Princípio da Responsabilidade Comum, Porém Diferenciada. O Protocolo de Kioto, que foi assinado em 1997 e entrou em vigor em 2004, instrumentaliza tal princípio ao criar mecanismos de mercado para redução de emissões de gases de efeito-estufa, dentre os quais destaca-se o

Roger Raupp Rios Silmara Juny de Abreu Chinelato Martha Lucía Olivar Jimenez

<sup>\*</sup> PROFa, ORIENTADORA: Véra Maria Jacob de Fradera BANCA EXAMINADORA:

Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL, que permite a participação, como hospedeiros de projetos, de países em desenvolvimento. Esse cenário, assim como a constatação de que a questão, apesar de intrinsecamente ligada ao direito ambiental internacional, tem inúmeros pontos de contato com outras áreas do direito, justifica uma abordagem do tema com vistas a sistematizar uma disciplina jurídica da mudança do clinui, analisando a questão nos planos internacional e interno a fim de orientar os operadores e propor respostas para os impasses existentes.

Para levar a cabo essa tarefa, depois de delineada, a título introdutório, a evolução normativa da disciplina da mudança do clima, trata-se, na primeira parte do texto, especificamente do MDL introduzido pelo Protocolo de Kioto, cuidando de seus fundarnentos e estrutura e do ciclo e requisitos de elegibilidade dos projetos. A segunda parte tem por objetivo o estudo do funcionamento do mercado de créditos de carbono, cuidando da natureza jurídica dos direitos envolvidos, da estruturação das operações e dos aspectos contratuais e de solução de controvérsias relevantes às atividades de projeto de MDL.

## DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

# MEDIAÇÃO: UMA ALTERNATIVA À JURISDIÇÃO?\*

ANDRÉA SERRA BAVARESCO

Data da defesa: 27/11/2006

#### **RESUMO**

O presente trabalho pretende analisar a possibilidade de aplicação ao processo civil brasileiro de princípios e formas próprios dos meios alternativos de resolução de controvérsias, em especial da mediação, não como métodos substitutivos ao processo judicial, mas sim como métodos auxiliares, complementares do modelo tradicional, que não é mais capaz de, satisfatoriamente, oferecer soluções justas e efetivas ao grande número de casos que lhe são submetidos.

José Maria Rosa Tesheiner Darci Guimarães Ribeiro

Danilo Knijnik

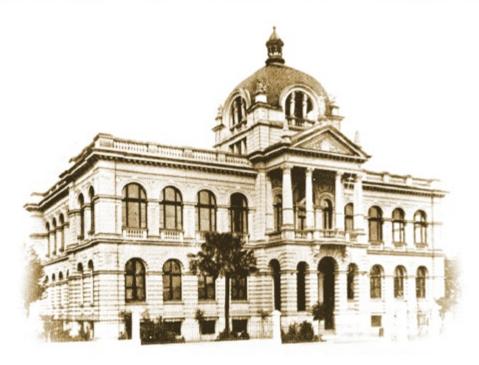
PUCRS UNISINOS UFRGS

<sup>\*</sup> PROF. ORIENTADOR: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira BANCA EXAMINADORA:



Cadernos do Programa de Pós-Graduação

# DIREITO/UFRGS



Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito, Número 6, Setembro de 2006. Publicação da edição digitalizada em 15 de Novembro de 2014.