

NORMAS SOCIOAMBIENTAIS PRIVADAS: INSTRUMENTOS PARA A GOVERNANÇA GLOBAL DA SUSTENTABILIDADE

PRIVATE SOCIO-ENVIRONMENTAL RULES: INSTRUMENTS FOR THE GLOBAL SUSTAINABILITY GOVERNANCE

Luciana Lima¹

Universidade Católica de Santos/SP

Alcindo Gonçalves²

Universidade Católica de Santos/SP

RESUMO

As normas socioambientais privadas são construídas através de princípios balizadores do Direito Ambiental Internacional e se estabelecem na perspectiva do desenvolvimento sustentável, buscando contribuir para o enfrentamento de questões globais, através de um processo normativo mais dinâmico e flexível para suprir lacunas da governança tradicional. Este artigo analisa o papel das normas privadas no contexto da Governança Ambiental Global, considerando-as como instrumentos capazes de contribuir para a solução de problemas comuns.

¹Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), Santos-SP, Brazil. Mestre em Sistemas de Gestão pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói-RJ, Brasil. MBA em Organizações e Estratégia pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói-RJ, Brasil. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), Santos-SP, Brazil. Bacharel em Pedagogia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte-MG, Br.

² Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil. Mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil. Bacharel em Engenharia Civil pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil. Coordenador do IPAT - Instituto de Pesquisas A Tribuna e do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da UNISANTOS - Mestrado e Doutorado

A proposta é identificar como esses instrumentos, mesmo não vinculantes, podem possibilitar a construção e implementação de um processo de governança global na persecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável. O presente estudo foi realizado através de pesquisa bibliográfica fundamentada em trabalhos científicos e doutrina, relacionando os elementos estruturantes da governança global com os constitutivos das iniciativas normativas socioambientais. A delimitação deste estudo se deu pela análise de normas socioambientais ISO, consideradas como instrumentos *soft law* pelo seu caráter voluntário. Conclui-se que as normas socioambientais privadas são capazes de influenciar e direcionar ações organizacionais, de maneira a fornecer efetividade ao processo de governança global estabelecido no seu processo de construção.

Palavras-chave

Normas Socioambientais Privadas. Governança Ambiental Global. Sustentabilidade.

Abstract

The private socio-environmental norms are built through principles of International Environmental Law and are established in the perspective of sustainable development, seeking to contribute to the confrontation of global socio-environmental issues through a more dynamic and flexible normative process to fill gaps in traditional governance. This article analyzes the role of private social-environmental norms in the context of Global Environmental Governance, considering them as instruments capable of contributing to solve common problems. The proposal is to identify how these instruments, even non-binding, can enable the construction and implementation of a global governance process in the pursuit of sustainable development goals. The present study was carried out through a bibliographical research based on scientific works and doctrine, relating the structuring elements of global governance with those of social and environmental normative initiatives. The delimitation of this study was based on the analysis of ISO social and environmental standards, considered as soft law instruments due to their voluntary nature. It is concluded that private socio-environmental norms are capable of influencing and directing organizational actions in order to provide effectiveness to the global governance process established in its construction process.

Keywords

Private Socioenvironmental Standards. Global Environmental Governance. Sustainability.

INTRODUÇÃO

Atualmente, existe um consenso mundial acerca da necessidade de se encontrar caminhos de diálogo e cooperação para o enfrentamento de problemas comuns.

Percebe-se o enfraquecimento do modelo clássico, no qual o Estado e as organizações internacionais, considerados como únicos atores capazes de decidir e criar normas internacionais, buscam solucionar questões ambientais que emergem no contexto global. Esse desgaste se deve às mudanças decorrentes do processo de globalização e da transnacionalização das fronteiras, situação que não permite mais o tratamento de alguns problemas somente em âmbito local, pois, em muitos casos, principalmente em matéria ambiental, eles ultrapassam as fronteiras dos Estados e acabam se tornando problemas de dimensões globais, como, por exemplo, a questão das mudanças climáticas.

Além disso, verifica-se crescente mudança na interferência dos atores não estatais em questões que antes somente eram tratadas entre Estados, apontando para uma certa relativização da soberania estatal. Nesse contexto, ocorre, então, a emergência da sociedade civil global³, como no caso das ONGs (Organizações Não Governamentais), que pressionam governos e empresas sobre assuntos em que estes não mais possuem controle absoluto e, muitas vezes, conhecimento e informações.

Desta forma, observa-se crescente interação e participação de outros atores nesse cenário, trazendo conhecimentos e expertises capazes de contribuir para esse novo processo de governança, pautada na cooperação e na participação ampliada, que buscam somar conhecimento, esforços e investimentos que contribuam para o encontro de soluções no enfrentamento dos problemas de interesses comuns.

Com efeito, surgem diversas iniciativas que unem diferentes partes interessadas no estabelecimento de consensos sobre ações dirigidas a um caminho de possíveis soluções com resultados eficazes. Tais soluções não se encontram mais apenas no

³ No novo paradigma da sociedade global, resultante da diluição do poder estatal, fenômeno que afeta a sociedade internacional tradicional, baseada na ideia de soberania, “os Estados limitam ou transferem parte de seu poder em benefício de outros atores ou instituições, alterando profundamente o modelo do Estado soberano” (MATIAS, 2005, p. 455).

âmbito ou poder dos Estados, elas surgem da união e inter-relação destes, uns com os outros, bem como de diversos outros atores, em um processo de governança pela construção de propostas e de consensos, que culminam em diretrizes normativas sobre “melhores práticas” e condutas direcionadas ao alcance de soluções viáveis.

Essas normas ou diretrizes, pelo cunho voluntário que possuem, são consideradas como instrumentos que contribuem para a construção de caminhos que tratem dos problemas, estabelecendo parâmetros e práticas comuns para se atingir os objetivos perseguidos. É nesse contexto que surgem as normas técnicas da ISO⁴ – (*International Organization for Standardization*) - que possuem características de *soft law*, ou seja, de normas de caráter não obrigatório e não vinculante, mas que são amplamente aceitas e aplicadas por diversas organizações em todo o mundo.

As normas socioambientais ISO têm sido elaboradas a partir da decisão de vários atores globais, em uma participação dinâmica e ampliada, em torno da necessidade de se criar normas⁵, regras, padrões ou diretrizes, que estabeleçam uma linguagem comum entre as organizações, para que as “boas práticas” em relação a determinados temas sejam estabelecidas, incorporadas e unificadas, acreditando-se que, a partir do cumprimento ou implementação dessas diretrizes, haja contribuição simultânea das organizações para o alcance dos resultados esperados.

⁴ ISO - International Organization for Standardization – A ISO é um importante organismo normativo internacional, não governamental, que conta com uma adesão de 164 organismos nacionais de normalização. É considerada o maior desenvolvedor no mundo de normas internacionais voluntárias, que são desenvolvidas através de consensos que ajudam a fornecer soluções para os desafios globais. Disponível em: <https://www.iso.org/about-us.html>. Acesso em 25/11/2016.

⁵ A ISO define norma como sendo um documento estabelecido por consenso e aprovado por um organismo reconhecido, que fornece, para uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para atividades ou seus resultados, visando a obtenção de um grau ótimo de ordenação em um dado contexto”. ABNT. Associação Brasileira De Normas Técnicas. NBR ISO 26000: Diretrizes sobre responsabilidade social. Rio de Janeiro: ABNT (2010).

A participação ampliada é encontrada também no contexto da Governança Ambiental Global⁶ que vem demonstrando, ao longo das últimas décadas, esforços conjuntos para solucionar problemas socioambientais que afetam a todos. Assim, diversas têm sido as iniciativas em busca da construção efetiva de mecanismos de governança com a finalidade de se obter um desenvolvimento mais sustentável.

Nessa perspectiva, o presente artigo busca demonstrar os elementos estruturantes dessa nova forma de governança e como esses elementos são identificados dentro de iniciativas que podem possibilitar a construção e implementação de práticas, concebidas através do diálogo e da cooperação e que possuem a finalidade de solucionar problemas globais socioambientais comuns.

O estudo se delimita pela análise dos instrumentos não vinculantes, trazendo para a discussão normas técnicas privadas ISO que tratam de questões socioambientais. O objetivo é identificar como esses instrumentos, mesmo não sendo obrigatórios, são capazes de contribuir efetivamente para a construção e implementação da Governança Ambiental Global.

1. Governança Global: participação ampliada e formação de consensos na busca por soluções eficazes

Governança, no sentido etimológico da palavra, pode ser entendida como sinônimo de governo ou ato de governar. Contudo, a partir dos anos 1980, ampliou-se o conceito de governança, incluindo nele os princípios trazidos pelo Banco

⁶A Governança Ambiental Global é concebida a partir da expansão das questões ambientais para além das fronteiras dos Estados. Assim, a governança ambiental global trata da interação de diversos indivíduos afetados e/ou interessados em questões ambientais de esfera regional e global que afetam “um número limitado de atores ou toda a sociedade internacional”. Portanto, a governança ambiental global traz os mesmos elementos da governança global: participação ampliada; cooperação; estabelecimento de consenso, para a busca de soluções e de resultados eficazes para as questões ambientais. (GONÇALVES, 2011, p. 85-91).

Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que tinham o propósito de “guiar e nortear seu trabalho e ações com os países-membros”, dando à governança um predicado ligado à transparência e prestação de contas, com baixos índices de corrupção e responsabilidade social⁷. A partir da adoção desses princípios, a governança poderia ser classificada como “boa” e eficaz, de modo que a ausência dessa qualidade poderia significar ausência de progresso e desenvolvimento (GONÇALVES, 2011, p.21).

Diante disso, a governança passou a ser focada em uma gestão saudável do desenvolvimento, no entanto, centralizada no poder e autoridade dos governos. Assim, o Estado seria o único agente do processo de governança. Era o modelo de Estado soberano, em que “o poder era exercido predominantemente pelo Estado em dois planos: o nacional e o internacional” (MATIAS, 2005, p. 445).

Acontece que, a partir dos anos 1990, surgiram pressões sociais sobre esse modelo de governança, pautado apenas na racionalidade econômica e na soberania absoluta dos Estados. O Banco Mundial então começou a “reconhecer seus erros e fracassos do passado, e passou a comprometer-se de modo gradual com a noção de desenvolvimento sustentável” (GONÇALVES, 2011, p.25).

Por outro lado, a soberania estatal experimentou transformações decorrentes de diversos fatores sociais, econômicos e políticos, que acabaram por forçar o Estado a reconhecer “outros

⁷ Responsabilidade Social é definida pela norma ISO 26000 como a “responsabilidade de uma organização pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente, por meio de um comportamento ético e transparente que: contribua para o desenvolvimento sustentável, inclusive a saúde e bem-estar da sociedade; leve em consideração as expectativas das partes interessadas; esteja em conformidade com a legislação aplicável e que seja consistente com as normas internacionais de comportamento; esteja integrada em toda a organização e seja praticada em suas relações”. (ABNT. Associação Brasileira De Normas Técnicas. *NBR ISO 26000: Diretrizes sobre responsabilidade social*. Rio de Janeiro: ABNT, 2010.).

dois níveis de poder, além do nacional e internacional: o transnacional e o supranacional”. Esses fatores fizeram emergir um novo conceito de “sociedade global”, que demandou um paradigma pautado na “redistribuição” do poder estatal, no novo contexto de governança (MATIAS, 2005, p. 445).

Assim, a ideia de governança, em uma visão mais ampliada do conceito, passa a ser compreendida por uma perspectiva em que não se pode pensar em desenvolvimento econômico, social e político sem a participação de todas as partes interessadas no processo. Isto porque, nessa concepção, “a governança é um exercício que envolve Estados, mas também, e principalmente, a sociedade civil e o setor empresarial” (GONÇALVES, 2011, p. 30). Portanto, deve ser vista como um processo em desenvolvimento, não podendo ser atribuída apenas às ações dos governos, seus projetos e políticas. Nesse caso, a governança é tida como um conjunto de ações que envolvem, além dos Estados, a sociedade civil e a iniciativa privada, ou seja, é processo conjunto de discussões e estabelecimento de consensos para a solução de problemas, que afetam todos os interessados.

O conceito de governança foi evoluindo e se transformando, abrindo espaço para a participação ampliada de diversos *stakeholders*⁸, que, partindo de seus próprios interesses, acabam se unindo pelo estabelecimento de consensos, para encontrar possíveis soluções para problemas comuns que podem ser de âmbito local, regional e até mesmo global. Nesse contexto, surge a governança global, referindo-se ao processo de governança que ultrapassa as fronteiras estatais e que lida com problemas comuns de diversos atores estatais e não estatais. A cooperação entre os diversos *stakeholders*, num processo de governança global, é vista de forma promissora para suprir as lacunas na definição de políticas globais que não conseguem ser superadas pelo conceito tradicional de solução de problemas apenas entre os Estados.

⁸*Stakeholder* é definido por FREEMAN, 2004, p. 229, como qualquer grupo ou indivíduo que afeta ou é afetado pela realização do objeto de uma organização.

Dessa forma, a concepção de governança é ampliada para além das questões locais ou regionais dos Estados, trazendo problemas comuns de diversos atores no cenário internacional para as pautas das discussões e debates internacionais. Esta situação, conseqüentemente, enfraquece e limita a competência e autoridade do Estado-nação, redefinindo o papel do Estado e de suas relações com outros atores (GONÇALVES, 2011, p. 36).

A governança global, na forma como é concebida, busca a construção de uma política mundial, que não se limita às políticas estabelecidas pelos Estados, sendo caracterizada principalmente pelo aumento da participação de múltiplos atores que contribuem com informações e conhecimentos técnicos, ou, até mesmo, criando situações de pressão sobre os demais atores para que soluções sejam encontradas.

Esta governança de múltiplos atores inclui, além da iniciativa privada, redes de especialistas, ambientalistas, grupos de direitos humanos e corporações multinacionais, bem como novas agências criadas por governos, incluindo organizações intergovernamentais e tribunais internacionais. (BIERMANN, 2004)

A governança global está em ascensão, sendo uma reação às complexidades das sociedades modernas e às conseqüências econômicas, culturais, sociais e ecológicas, decorrentes da globalização, criando necessidade de relações de interdependência global, que geram uma “crescente institucionalização do processo de decisão para além dos limites do Estado-nação” (BIERMANN, 2004). A governança global não é algo pronto, nem predeterminado. Ela é um processo que se constrói através de ações e diálogos em busca de consensos, podendo ser composta por situações diversas e que afetam vários atores no cenário mundial.

Não há apenas uma forma ou um modelo de governança global, nem apenas uma estrutura ou um conjunto de estruturas. Governança global é um amplo, dinâmico e complexo processo interativo de

tomada de decisão que está certamente evoluindo e se ajustando às novas circunstâncias. (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, p. 03).

A governança global é o processo e caminho para unir esforços de diferentes atores globais, no estabelecimento de planos e ações, para o atingimento de objetivos comuns. A “importância” e “relevância” da governança global são demonstradas em duas dimensões: primeiramente, “como um instrumento para a solução de problemas comuns”; já, em outra perspectiva, está mais voltada aos “aspectos institucionais que envolvem a prática e o exercício da governança” (GONÇALVES, 2011, p. 16).

Esse aspecto institucional da governança global está relacionado “a princípios, normas, regras e procedimentos capazes de estabelecer papéis, guiar a interação dos atores e facilitar a cooperação e diminuir os problemas de ação coletiva num mundo interdependente” (GONÇALVES, 2015). Essas normas e procedimentos são capazes de regulamentar decisões e consensos estabelecidos para que possam dar efetividade ao processo de governança estabelecido.

A construção da Governança Ambiental Global exige um grau de institucionalidade, ou seja, a presença de princípios, regras, normas e procedimentos de tomada de decisão, principalmente na fase de implementação de medidas e ações que foram resultado da interação de diferentes atores. O Direito Ambiental Internacional surge assim como elemento fundamental, e seu campo compreende tanto a chamada *hard law*, que consiste basicamente em tratados – acordos com força legal firmados entre Estados, e ratificados pelos respectivos governos, quanto pela *soft law*, formada por guias de conduta não obrigatórios adotados em processos internacionais. (GONÇALVES, 2015).

Com efeito, pensando nas relações de âmbito geral, tem-se a possibilidade de estabelecer a governança global em uma

grande variedade de temas. A utilização da governança como forma para a solução de problemas comuns em contexto global tem sido, muitas vezes, efetiva nas questões ambientais, onde, em muitos casos, o Estado necessita da participação de outros atores para construir mecanismos e estratégias de ação sobre determinados assuntos em que não possui expertise. É o caso da atuação das ONGs que, por diversas razões, tornaram-se atores de grande relevância no cenário mundial, pois participam e influenciam na governança global, pressionando, cobrando posturas, boicotando e contribuindo com informações e conhecimentos. As ONGs são organizações que se destacam na sociedade civil porque defendem interesses públicos; contudo, são independentes dos Estados (MATIAS, 2005, p. 447).

A partir da cooperação de diversas partes interessadas, surgem iniciativas para encontrar soluções eficazes ou alternativas para os problemas que são comuns. Essas iniciativas são importantes mecanismos de governança, pois ajudam a ampliar a discussão e identificar as necessidades globais sobre algum tema específico. Essa cooperação, proporcionada por uma governança fundamentada em uma estrutura não hierárquica, permite que o diálogo seja estabelecido e que as decisões sejam tomadas de forma persuasiva e consensual, o que acaba por legitimar o processo estabelecido.

A governança global se destaca como mecanismo, processo ou instrumento para uma nova ordem de tomada de decisões, estabelecida por consensos que se definem em normas, padrões e ações na obtenção de bons resultados. Seus elementos formadores e sua capacidade de articular diferentes atores para o alcance de consensos podem ser um caminho para a definição de um “novo paradigma de sociedade global” (MATIAS, 2005, p. 445).

Esse novo paradigma tem sido construído sob uma concepção em que o Estado, apesar da essencialidade da sua participação, não é mais o único ator de relevância. Contudo, seu poder tem sido redistribuído em razão da grande e significativa participação de outros atores, não estatais, num processo

construtivo de tomada de decisões, que tem ocorrido mais por consensos do que por “coerção” (GONÇALVES, 2011, p. 16).

Os consensos, que são estabelecidos no processo de governança global, surgem porque atores estatais e não estatais possuem problemas e interesses comuns. Porém, os mecanismos tradicionalmente utilizados para a solução desses problemas não têm sido eficazes. Assim, uma nova forma de solucionar as questões vem sendo fundamentada num processo de tomada de decisão, que possui uma estrutura diferente da *top down*, ou seja, onde as decisões, em vez de serem tomadas de cima para baixo, são realizadas em um processo de diálogo e cooperação para o alcance de resultados eficazes. Nessa lógica, da mesma forma que não se pode negar as influências do processo de globalização sobre o desenvolvimento do direito internacional, deve-se considerar que as práticas e opiniões dos atores não estatais não podem mais ser excluídas da avaliação deste direito, pois alguns atores desse cenário, mesmo não sendo sujeitos do direito internacional, também exercem sobre ele algum impacto e influência (NOORTMANN, 2001).

Essa nova estrutura busca uma forma de solução de problemas comuns e “pressupõe cooperação e interdependência dos atores”, não sendo garantia de êxito nessa inter-relação pela busca de soluções, mas, demonstra-se como um processo ou mecanismo para unir diversos atores no enfrentamento dos seus problemas (GONÇALVES, 2011, p. 41).

Portanto, o consenso estabelecido nesse processo é capaz de produzir normas, diretrizes, recomendações e ações, que possibilitam o enfrentamento de questões. Assim, o produto dessa relação *multistakeholder*⁹ acaba sendo legitimado pelo próprio consenso, que não se trata de uma unanimidade, afinal os diálogos que se constroem são capazes de gerar negociações, criando idas e vindas nas discussões, até que alguma solução seja encontrada. Portanto, o consenso é estabelecido e legitimado pelas

⁹ Termo utilizado por DODDS (2002) para definir as múltiplas partes interessadas no processo de governança global.

decisões que são tomadas, pois, os próprios protagonistas dessa relação é que decidiram de que forma irão enfrentar os problemas.

2. Governança Ambiental Global: instrumentos para a sustentabilidade

Como visto anteriormente, a governança global é definida por novas formas de cooperação que ultrapassam o modelo de relação apenas entre Estados e Organizações Internacionais, como acontece no Direito Internacional Público (DIP). Isso ocorre porque a governança diz respeito a uma certa redistribuição do poder do Estado, em função de fatores como a globalização e a transnacionalização das fronteiras, que tornam os Estados cada vez mais dependentes da cooperação com atores não estatais para o enfrentamento das questões que emergem neste cenário globalizado.

As fronteiras nacionais têm se tornado cada vez mais permeáveis, possibilitando influências que afetam a autoridade dos Estados (COMISSÃO SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, p.08). Sendo assim, pensando nas relações transfronteiriças e, principalmente de âmbito global, a governança surge como instrumento efetivo para o estabelecimento de cooperações mútuas em prol da solução de problemas em temas muito importantes como, por exemplo, as questões socioambientais.

Essa forma de governança mais participativa e colaborativa permite o surgimento de novas maneiras de lidar com os problemas que não mais são exclusivamente de âmbito local ou, até mesmo, não conseguem ser resolvidos apenas pelos Estados, através de acordos ou tratados internacionais. Assim, novos caminhos, propostas e ideias surgem também por meio de outros atores interessados, como no caso das ONGs e da iniciativa privada, permitindo a elaboração de estratégias e planos para a solução dos problemas que afetam a todos.

Nesse contexto de uma nova forma de governança, as questões socioambientais que se agravam com o passar do tempo são discutidas, principalmente em razão da ampliação das fronteiras dos Estados, fazendo com que alguns problemas, que antes eram considerados restritos ao território nacional, tivessem seus impactos levados para outros territórios, sendo reconhecidos em grande parte como problemas globais, como no caso das mudanças climáticas. Dessa forma, “a solução de problemas relativos ao meio ambiente exige ações que implicam necessariamente em uma abordagem global, uma vez que não são questões circunscritas em territórios nacionais ou mesmo regionais” (GONÇALVES, 2011, p. 85).

Assim, esse novo cenário ambiental global e transfronteiriço traz o reconhecimento da interdependência entre os atores desse processo, bem como da necessidade de articulação sobre as questões comuns, demandando ações conjuntas em todas as dimensões: políticas, econômicas, sociais e ambientais. Verifica-se, portanto, a necessidade da adoção de mecanismos que vão além da esfera dos Estados nacionais. Portanto, entende-se como fundamental a participação ampliada dos atores envolvidos nesse processo em busca de resultados concretos e eficazes.

Dessa forma, a Governança Ambiental Global é considerada “como a soma de organizações, instrumentos de políticas, mecanismos de financiamento, regras e normas que regulam os processos de proteção ambiental global” (NAJAM, 2006).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1972 foi um marco nesse sentido. Em Estocolmo, foi realizada a primeira conferência mundial para tratar das questões ambientais do planeta, trazendo avanços nas discussões acerca da sua preservação. O evento teve como resultado a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, que relacionou a necessidade de preservação e uso dos recursos naturais ao bem-estar humano. Contudo, a Conferência de Estocolmo ficou marcada pela ausência de consenso entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos sobre a questão da redução da poluição, pois, os

países desenvolvidos queriam a diminuição das atividades industriais para conter os avanços sobre a degradação ambiental, já os em desenvolvimento não achavam justo, sob o argumento de que ainda tinham que crescer e, para isso, não poderiam reduzir suas atividades.

Outro movimento no sentido da Governança Ambiental Global foi a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – CNUMAD, realizada em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, reunindo dirigentes de diversos países. A proposta do evento foi discutir as questões de desenvolvimento econômico e social, com ênfase no desenvolvimento sustentável. A partir de então, confirmou-se o conceito de desenvolvimento sustentável estabelecido pelo Relatório Brundtland¹⁰. A proposta da CNUMAD foi obter um consenso sobre qual seria o melhor caminho para um crescimento econômico e social mais sustentável, buscando mecanismos que pudessem contribuir para o desenvolvimento sustentável amparado no princípio da equidade intergeracional¹¹. Um dos principais resultados dessa Conferência foi a elaboração de um programa para o desenvolvimento sustentável, denominado como Agenda 21. A Eco-92 aprovou, ainda, as Convenções sobre a Biodiversidade e das Mudanças Climáticas.

Em 2002, em Johannesburgo, ocorreu a Conferência Mundial para o Desenvolvimento sustentável. Apesar de não

¹⁰ Relatório de Brundtland, também conhecido como “Nosso Futuro Comum”, é um documento elaborado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Este documento trouxe a visão do desenvolvimento sustentável pautado nas necessidades do presente, conjugada com a proteção do meio ambiente e das questões sociais, de forma a garantir a subsistência das futuras gerações (CMMAD, 1991).

¹¹ O princípio da equidade intergeracional abordado por WEISS (1992, p. 395) baseia-se na teoria da equidade entre as gerações. Esta teoria propõe que a espécie humana preserve o ambiente natural do planeta, de forma a garantir a existência desses bens para as futuras gerações, que também possuem o direito de usufruir do mesmo ambiente natural necessário para a vida. De acordo com NANDA (2012, p. 30-32), a Declaração do Rio apoia os valores de equidade intergeracional, através de diversos princípios estabelecidos no documento.

possuir o mesmo apoio da conferência Rio-92, pode ser considerada como uma grande contribuição para a Governança Ambiental Global. Para a ONU, o encontro permitiu a análise das conquistas, progressos e novos desafios. O evento serviu para implementar as ações da Agenda 21¹².

Em 2012, aconteceu a Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável - Rio+20, que teve como resultado a avaliação das políticas ambientais adotadas em conferências anteriores e teve, como documento final, a declaração “O futuro que Queremos”, que reafirmou alguns compromissos já assumidos.

Recentemente, em 2015, ocorreu em Paris, a Conferência das Partes – COP 21¹³, que também buscou a obtenção de consensos, nesse caso específico, em relação às questões sobre o aquecimento global. Como resultado, o encontro obteve o documento intitulado de “Acordo de Paris”, que foi ratificado por 195 países, sendo considerado um evento de sucesso dentro do contexto da Governança Ambiental Global, pois, obteve pelo menos o consenso de que medidas precisam ser tomadas em conjunto para a solução do problema do clima global.

¹²ONU-BR. Organização das Nações Unidas no Brasil. Conferência das Nações Unidas sobre Mudança Climática. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente>>. Acesso em 30 de abril de 2016.

¹³ A Conferência das Partes foi a vigésima primeira sessão da UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) que ocorreu em Paris no período de 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015. A Convenção sobre as mudanças climáticas estabeleceu um quadro global que identifica esforços dos governos para enfrentar os problemas e desafios decorrentes das alterações do clima. Nesta Conferência, foi adotado um acordo com o objetivo de fortalecer as ações globais para tratar dessas questões. O acordo foi aprovado por 197 partes que fazem parte da UNFCCC. O principal compromisso assumido pelas partes nesta Conferência foi o de manter o aumento da temperatura média global abaixo de 2°C. Em 5 de outubro de 2016, o acordo atingiu o número mínimo de ratificações e entrou em vigor em 04 de novembro de 2016. Atualmente, o acordo conta com 133 ratificações. (UNFCCC, 2016). Disponível em: <http://unfccc.int/2860.php>. Acesso em 24 fev. 2017.

As discussões sobre o meio ambiente e o desenvolvimento do planeta continuam a surgir e estão cada vez mais em pauta no cenário global. Existem diversas outras iniciativas em todo o mundo e que contam com a cooperação de múltiplas partes interessadas. Diversos atores, estatais e não estatais, incluindo a iniciativa privada, têm se unido, através do diálogo e da cooperação em iniciativas ou caminhos para a proteção do meio ambiente e para a solução de questões sociais.

3. Normas socioambientais voluntárias como mecanismos para implementação da Governança Ambiental Global

A tomada de consciência global sobre as questões ambientais refletidas pela degradação e escassez de recursos naturais, bem como da desigualdade social, pobreza, fome e violência, têm obrigado os Estados, Organizações Internacionais, ONGs e iniciativa privada a repensarem a necessidade de se estabelecer objetivos e metas em conjunto, para minimizar e, quem sabe, eliminar muitos desses problemas. Atualmente, tratar de forma conjunta e cooperada as questões acima elencadas não significa apenas dar uma resposta ao clamor ou pressão da sociedade, mas, sim, reconhecer a necessidade real de unir forças para mudar a realidade atualmente percebida em relação ao futuro da humanidade. Fato é que só existe um planeta, um único meio ambiente, que é de responsabilidade de todos.

A necessidade de cooperação no cenário internacional acarretou na ascensão de novos atores, o que demandou o “uso crescente de instrumentos juridicamente não obrigatórios, muitas vezes referidos como *soft law*” (FRIEDRICH, 2013, p. 01-02). Instrumentos estes, não obrigatórios e que se tornaram “onipresentes nas relações internacionais e do direito” (Ibidem, p.02).

A ISO, sediada em Genebra, na Suíça, é uma organização internacional de caráter privado, que tem desempenhado um importante papel no desenvolvimento dessas iniciativas. Sua atuação, nesse campo, tem sido a de proporcionar e estabelecer

canais de diálogo entre organismos de normalização de diferentes Estados para a elaboração de instrumentos normativos de diferentes temas, inclusive normas ou padrões capazes de disseminar e padronizar “boas práticas” sobre questões socioambientais, que auxiliem diferentes organizações a se comportarem de forma mais responsável e sustentável. Essas normas buscam contribuir para o encontro de soluções para os problemas que são comuns e que hoje estão na pauta de diversos fóruns, reuniões e conferências mundiais.

A organização ISO foi criada em 1946, logo após a Segunda Guerra Mundial, em uma reunião em Londres, que contou com a participação de 25 países. O objetivo foi criar um organismo internacional capaz de elaborar padrões normativos que servissem como parâmetros globais de produtos e serviços. A ISO conta hoje com representatividade de 163 países, através de órgãos de normalização internos. No Brasil, é representada pela a ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, que é o órgão responsável pela normalização técnica no país, fornecendo a base necessária ao desenvolvimento tecnológico brasileiro.

As normas ISO são desenvolvidas por Comitês Técnicos (CTs) que cuidam de assuntos específicos e diferenciados. Esses comitês são compostos por grupos de especialistas que contam com representatividade de diversos *stakeholders* como: indústria, ONGs, governos e outras partes interessadas.

Na ISO, existem três categorias de membros: *member bodies*; *correspondent members*; *subscriber members*¹⁴. Cada membro goza de um nível diferente de acesso e influência sobre o sistema, sendo respectivamente:

1. *member bodies* (membros de pleno direito), que atuam no desenvolvimento dos padrões ISO. São membros que participam e influenciam, além de possuírem direito a voto. São

¹⁴ ISO.ISO: a global network of national standards bodies. Disponível em:< http://www.iso.org/iso/home/about/iso_members.htm>. Acesso em: 12 jan. 2017.

- membros efetivos que adotam e comercializam as normas nacionalmente;
2. *correspondent members* (membros correspondentes), atuam como observadores no processo de desenvolvimento das normas, possuindo também o direito de adotar e vender as normas;
 3. *subscriber members* (membros assinantes), são os que se atualizam sobre os trabalhos da ISO, mas não participam do processo de construção das normas, nem podem adotar ou vender tais normas.

A representatividade mundial dos membros da ISO é bastante significativa. Os *member bodies* estão presentes em todos os continentes, demonstrando crescimento e expansão. Essa grande representatividade é capaz de influenciar e unificar diversas organizações em torno da adoção de suas práticas. Inegável é o alcance desses instrumentos em razão da incidência expressiva e aumento constante de membros de pleno direito na ISO.

As normas voluntárias ISO, em especial as socioambientais, podem ser consideradas como mecanismos que contribuem para a construção e implementação da Governança Ambiental Global. Isto ocorre porque, no processo de elaboração dessas normas, encontram-se os elementos estruturantes da governança, ou seja, elas são resultado de um processo que conta com a participação de múltiplos atores, de forma global e ampliada, trazendo como resultado, padrões e normas, que se traduzem em diretrizes ou orientações sobre melhores práticas para que as organizações de qualquer tipo, lugar e tamanho possam contribuir para o desenvolvimento sustentável.

Por outro lado, a legitimidade das normas está identificada no seu processo de construção através dos consensos estabelecidos pelas múltiplas partes interessadas. Por isso, a questão maior fica sob o ponto de vista da sua efetividade, ou seja, da sua real utilização pelas organizações e pela capacidade de gerar resultados a partir das adesões aos seus princípios e diretrizes.

A ISO divulgou em 2014 o relatório¹⁵ da última pesquisa mundial sobre a implementação e certificação dos padrões que estão sujeitos a esse processo. O referido relatório demonstra a efetividade dada a esses instrumentos, através da adoção e crescimento global da certificação das normas técnicas. De acordo com os resultados da pesquisa, houve um aumento mundial de 3%, em relação ao ano de 2013, na emissão de certificações. A norma de Gestão Ambiental - ISO 14001, em especial, cresceu 7% mesmo antes de sua nova revisão, que ocorreu no ano de 2015.

As normas da família ISO 14000 tratam da gestão ambiental das organizações, fornecendo mecanismos e ferramentas práticas para organizações de todos os tipos e tamanhos, que buscam se adequar às práticas ambientais mais responsáveis. A norma ISO 14001 trata do sistema de gestão ambiental das organizações. Na mesma família 14000, existem normas de apoio à norma 14001, como no caso da ISO 14006, que cuida de sistemas ambientais, bem como padrões mais específicos destinados à comunicação, auditorias, etiquetagem, análise do ciclo de vida e sobre as mudanças climáticas¹⁶.

A ISO 14001 teve sua primeira publicação em 2004, sendo muito bem difundida e aceita no mundo, servindo como parâmetro para diversas empresas na contratação de serviços e produtos que estejam em conformidade com as melhores práticas ambientais. É uma norma certificável, através da implementação de suas diretrizes no sistema gestão das organizações que a ela aderirem. Hoje, a implementação e utilização da ISO 14001 se dá através do atendimento aos seus requisitos, que servem como parâmetro de comparação entre organizações de diversos países, agregando valor às que demonstram estar de acordo com o sistema.

¹⁵ Pesquisa ISO. Disponível em: <http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_standards/certification/iso-survey> Acesso em: 07 dez. 2016.

¹⁶ ISO. Standards. Disponível em: <http://www.iso.org/iso/iso14000> . Acesso em 20 dez. 2016.

No campo da sustentabilidade Marítima, a ISO, conjuntamente com a IMO (Organização Marítima Internacional)¹⁷ desenvolveu a norma ISO 30000 voltada para a elaboração de requisitos para o desenvolvimento de um sistema de gestão de reciclagem de navios (ISO, 2007).

A norma ISO 30000, publicada em 2009, trata de requisitos para a implementação de um sistema de gestão que permita “reciclagens de navios seguras e ambientalmente saudáveis de acordo com as normas nacionais e internacionais” (ISO, 2009).

Em 2010, foi publicada a Norma ISO 26000, sendo o mais recente instrumento normativo internacional sobre a responsabilidade social da ISO. Trata-se de norma de diretrizes recomendativas, que podem ser inseridas no sistema de gestão de qualquer tipo e tamanho de organização, sendo capazes de atuar e integrar outras ferramentas e iniciativas de responsabilidade social, de forma a incentivar a implementação das melhores práticas de responsabilidade social em todo o mundo (ISO, 2008).

Após cinco anos de reuniões e discussões com diversas partes interessadas, ONGs, consumidores, empresas, governo, indústrias e representantes de trabalhadores, em 2010, ocorreu a publicação da norma ISO 26000. Esta norma foi construída em um legítimo processo de governança, contando com a participação ampliada de múltiplos atores que estabeleceram um consenso sobre “melhores práticas” relacionadas à responsabilidade social e ao meio ambiente, em prol de um desenvolvimento mais sustentável.

A ISO 26000 não é uma norma certificável, e suas diretrizes são apenas recomendativas. Contudo, já é considerada como grande instrumento normativo na busca pela união de diferentes atores, incluindo os Estados, na adoção de práticas atuais mais responsáveis que possam garantir direitos das gerações futuras.

¹⁷ Organização Marítima Internacional (IMO - International Maritime Organization) é a autoridade normativa global, responsável pela proteção e segurança da navegação e a prevenção da poluição marinha causada por navios (IMO, 2016).

Acontece que, apesar dessas normas surgirem da vontade de diversos atores da sociedade, elas não possuem caráter vinculante, não obrigando sua adoção e implementação. Assim, são normas adotadas voluntariamente por organizações, que implementam suas diretrizes buscando a melhoria e adequação da gestão, com o objetivo de atender aos anseios e metas estabelecidas nos consensos de formação desses instrumentos. Essas normas são consideradas com instrumentos *soft law*, por não serem vinculantes. São normas que estão em constante desenvolvimento, sofrendo periódicas revisões com o objetivo de adequação e melhoria da aplicação e de resultados.

Instrumentos não obrigatórios não são simplesmente precursores para a elaboração de tratados. Nem somente definem os objetivos gerais para a cooperação intergovernamental, através de declarações tradicionais. Resoluções, declarações, códigos de conduta, orientações e planos de ação são hoje usados para definir medidas concretas e melhores práticas a serem tomadas pelos Estados, bem como por organizações privadas. Os instrumentos não obrigatórios cada vez mais estabelecem procedimentos adicionais com implicações diretas para os administradores estatais e atores privados (FRIEDRICH, 2013, p. 02).

Muitos atores sociais, além dos governos, têm se unido em prol da construção de iniciativas ou caminhos para a proteção do meio ambiente, redução de impactos, adoção de “boas práticas”, discutindo, também, aspectos relacionados à responsabilidade social das organizações. Assim, seja por qual for a razão: econômica, filantrópica, ética ou legal (CARROLL, 1979), o que se vê ao longo das últimas décadas é o surgimento de diversas iniciativas, públicas ou privadas, buscando unir esforços para que algo seja feito para a proteção do meio ambiente e da humanidade.

Para NASSER (2006, p. 138), os instrumentos *soft law*:

Participam, de forma incontestável, da construção da ordem internacional e da governança anteriormente discutidos. Alguns se destinam a influenciar o comportamento dos Estados e das organizações internacionais, inspirando inclusive a sua produção normativa, outros regulam o comportamento dos diversos atores em novas áreas das relações sociais e outros ainda regem as atitudes dos seus próprios produtores.

Nesse sentido, acredita-se que a adoção e implementação dessas normas por diversas organizações espalhadas pelo mundo acaba por dar efetividade a esses instrumentos que, mesmo não vinculativos, surgem do anseio de algumas partes interessadas em contribuir, pelo menos no âmbito organizacional, para solucionar problemas socioambientais dentro da perspectiva de uma governança global para a sustentabilidade.

CONCLUSÕES

Muitos são os instrumentos que contribuem para a construção e implementação da Governança Ambiental Global. Isto porque seu processo é estabelecido na participação ampliada e no diálogo entre as partes interessadas na busca pela solução de problemas comuns.

A governança vem se estruturando diante das novas configurações econômicas, sociais e políticas, decorrentes de alguns fenômenos como a globalização e a transnacionalização das fronteiras estatais, que demanda um processo fundamentado no diálogo, na cooperação e na participação de múltiplos atores.

Ao longo das últimas décadas, novas formas de cooperação internacional têm surgido entre atores estatais e não estatais. Essas cooperações, que são estabelecidas em um processo de governança, permitem diálogos, discussões, trocas de ideias e

expertises para o alcance de resultados eficazes. A governança global é construída sobre temáticas de interesse global, que envolvem um conjunto de atores, incluindo governos, organizações internacionais, ONGs e iniciativa privada. Esse sistema de cooperação pode ocorrer em todos os níveis, trazendo para as discussões várias partes interessadas, seja do setor público ou privado, orientadas para o estabelecimento de consensos e solução de problemas comuns.

Em relação às questões socioambientais que afetam o mundo de forma globalizada, a tendência é envolver os Estados, as Organizações Internacionais e representantes da sociedade civil e da iniciativa privada na busca pela obtenção de consensos sobre práticas e condutas, que proporcionem o alcance de soluções possíveis para os problemas que devem ser enfrentados em conjunto.

No contexto ambiental, verifica-se claramente a instauração e implementação desse processo de governança global, que vem se construindo sobre os seus elementos caracterizadores, ou seja, participação ampliada, cooperação e estabelecimento de consensos, através da formulação de iniciativas que visam a solução de problemas sociais e ambientais, que cada vez mais ultrapassam os limites e fronteiras dos Estados. Essas questões acabam se tornando problemas comuns, que demandam a interação desses atores para o alcance de objetivos mútuos, proporcionando a construção da governança ambiental global que se torna o mecanismo mais eficaz para a solução dessas questões mais complexas e urgentes.

As normas socioambientais voluntárias ISO são instrumentos construídos dentro desse contexto de governança, pois estão sendo elaborados a partir da participação ampliada. São iniciativas muito bem recebidas e aceitas pela sociedade de modo geral, criando muitas vezes práticas exigíveis em determinados seguimentos. Essas normas são consideradas como instrumentos *soft law*, pois, se consubstanciam em padrões normativos, não vinculativos, mas que surgem de consensos sobre práticas

desejáveis em prol da proteção ambiental, da responsabilidade social e do desenvolvimento sustentável.

As normas socioambientais demonstram capacidade de contribuir para melhorar a gestão das organizações na adequação das suas atividades às novas demandas do Direito Ambiental. Elas são instrumentos capazes de dar respostas às diversas partes interessadas que buscam, dentro do contexto da governança ambiental global, resolver de forma eficaz os problemas que são comuns aos diversos atores estatais e não estatais. As normas voluntárias não são somente capazes de direcionar as ações das organizações para condutas consideradas desejáveis, mais do que isso, elas são, pela essência da forma participativa e consensual que são construídas, instrumentos capazes de contribuir para o progresso da governança global ambiental e da sustentabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT. Associação Brasileira De Normas Técnicas. *NBR ISO 14001:2004. Sistemas de gestão ambiental: requisitos com orientação para uso*. 3. ed., 2015.

ABNT. Associação Brasileira De Normas Técnicas. *NBR ISO 26000: Diretrizes sobre responsabilidade social*. Rio de Janeiro: ABNT, 2010.

BIERMANN, Frank. *Global Environmental Governance. Conceptualization and Examples*. Global Governance Working Paper No 12. Amsterdam, Berlin, Oldenburg, Potsdam: The Global Governance Project, 2004. Disponível em: < www.glogov.org>. Acesso em: 24 nov. 2016.

CARROLL, Archie B. *A three-dimensional conceptual model of corporate performance*. *Academy of management review*, v. 4, n. 4, p. 497-505, 1979.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.

CMMAD, Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DODDS, Felix. *The context: Multi-stakeholder processes and global governance*. Hemmati, M. 'Multi-Stakeholder Processes: Beyond Deadlock and Conflict. London: Earthscan, 2002.

FREEMAN, Edward R. *The stakeholder approach revisited*. Z Wirtsch Unternehmensethik 2004; 5(3): 228-241.

FRIEDRICH, Jürgen. *International Environmental "soft law": The Functions and Limits of Nonbinding Instruments in International Environmental Governance and Law*. Springer Science & Business Media, 2013.

GONÇALVES, Alcindo. Governança Global. In: GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. *Governança Global e Regimes Internacionais*. São Paulo: Almedina, 2011.

GONÇALVES, Alcindo. Governança Ambiental Global. In: REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Direito Ambiental Internacional: avanços e retrocessos*. São Paulo: Atlas, 2015.

HAAS, Peter M. UN conferences and constructivist governance of the environment. *Global governance*, v. 8, n. 1, p. 73-91, 2002.

IMO. Organização Marítima Internacional. *IMO – the International Maritime Organization – is the United Nations specialized agency with responsibility for the safety and security of shipping and the prevention of marine pollution by ships*. Disponível em:

<<http://www.imo.org/en/About/Pages/Default.aspx>>. Acesso em 19 dez. 2016.

ISO. International Organization for Standardization. *About ISO*. Disponível em: < <https://www.iso.org/about-us.html>>. Acesso em 25 nov. 2016.

ISO. International Organization for Standardization. *ISO and social responsibility*. 2008. Disponível em: <<http://www.iso.org/iso/socialresponsibility.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

ISO. International Organization for Standardization. *Standards*. Disponível em: < <http://www.iso.org/iso/iso14000>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

ISO. International Organization for Standardization. *The ISO Survey*. 2014. Disponível em: <http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_standards/certification/the_iso_survey.htm>. Acesso em: 07 dez. 2016.

ISO. International Organization for Standardization. *ISO: a global network of national standards bodies*. Disponível em: http://www.iso.org/iso/home/about/iso_members.htm. Acesso em: 12 jan. 2017.

ISO. International Organization for Standardization. *ISO Standards on course to support aims of IMO World Maritime Day, 2007*. Disponível em: http://www.iso.org/iso/home/news_index/news_archive/news.htm?refid=Ref1080 . Acesso em 20 dez. 2016.

ISO. International Organization for Standardization. *Ships and marine technology -- Ship recycling management systems -- Specifications for management systems for safe and environmentally sound ship recycling facilities*. Disponível em: <

http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=51244>.
Acesso em 18 dez. 2016.

MATIAS, Eduardo F. P. *A Humanidade e suas Fronteiras: Do Estado Soberano à Sociedade Global*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

NAJAM, Adil.; PAPA, Michaela.; TAIYAB, Nadaa. *Global environmental governance: a reform agenda*. Winnipeg, Manitoba: IDDRI, 2006.

NANDA, Ved; PRING, George Rock. *International environmental law and policy for the 21st century*. Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

NASSER, Salem H. *Fontes e normas do Direito Internacional: Um estudo sobre a soft law*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NOORTMANN, Math. Non-State Actors in International Law. In: ARTS, Bas; NORTMANN, Math; REINALDA, Bob (eds). *Non-State Actors in International Relations*. Burlington, Ashgate, 2001. p. 59-76.

ONU-BR. Organização das Nações Unidas no Brasil. *Conferência das Nações Unidas sobre Mudança Climática*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente>>. Acesso em 24 fev. 2017.

UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change. *Paris Agreement - Status Of Ratification*. Disponível em: <http://unfccc.int/2860.php>. Acesso em 17 dez. 2016.

WEISS, Edith B. *Environmental change and international law: new challenges and dimensions*. United Nations University Press, 1992.