

Em 2022, a **Comissão Mundial de Direito Ambiental (WCEL) da UICN** criou o Grupo de Trabalho sobre Poluição Plástica para fornecer conhecimentos e apoio ao processo de negociação do Tratado. A seguinte série de seis dossiers jurídicos específicos fazem parte da submissão da UICN ao segundo Comité de Negociação Intergovernamental para desenvolver um instrumento internacional juridicamente vinculativo sobre a poluição plástica, incluindo no ambiente marinho.

Contacto:

Karine Siegwart, Chefe de Delegação da UICN, Conselheira Política Sénior da UICN, Centro Internacional de Políticas, karine.siegwart@iucn.org

Alexandra R. Harrington, Faculdade de Direito da Universidade de Lancaster e Cátedra, Acordo WCEL da UICN sobre o Grupo de Trabalho relativo à Poluição Plástica, a.harrington1@lancaster.ac.uk

Briefings WCEL da UICN para Negociadores do INC-2

Estes são briefings atualizados das apresentações do INC-1, por favor note, e são considerados como versão 2.

- BRIEFING 1 de 6: Elementos-chave do Tratado sobre a Poluição Plástica
- BRIEFING 2 de 6: Glossário de termos-chave
- BRIEFING 3 de 6: Estrutura do Tratado sobre a Poluição Plástica
- BRIEFING 4 de 6: Transição Justa e o Tratado sobre a Poluição Plástica
- BRIEFING 5 de 6: Interação do Regime do Tratado
- BRIEFING 6 de 6: Economia Circular e Questões sobre o Ciclo de Vida do Plástico



WCEL
WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

BRIEFINGS UICN PARA NEGOCIADORES Sessão do Tratado Plástico INC-2

BRIEFING 1 de 6: Elementos-chave do Tratado sobre a Poluição Plástica

Mensagens-chave:

Na resolução 5/14 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA) e subsequentes discussões no INC-1, a questão dos elementos do Tratado sobre a Poluição Plástica tornou-se bastante importante. Na sequência do INC-1, é evidente que o Tratado sobre a Poluição Plástica poderia beneficiar de muitos elementos-chave desenvolvidos ao longo da prática do tratado, especialmente o dos acordos ambientais multilaterais (AAM). Ao mesmo tempo, as questões levantadas pela poluição plástica e potenciais respostas do Estado são altamente complexas, muitas vezes bastante técnicas, e podem exigir respostas matizadas que não são necessárias noutros regimes de tratados. A análise de conceitos padrão de regimes de tratados e de AAM permite que as negociações se concentrem nas formas como estas distinções podem ser acomodadas e beneficiar dos pontos fortes do direito internacional e da prática instituída.

1. Preâmbulo

O quê? A utilização de um preâmbulo é uma prática padrão e aceite em todo o direito e regimes de tratados internacionais, incluindo mas não se limitando a acordos ambientais multilaterais. Como referido na nota informativa 5 do PNUA antes do INC-1, o preâmbulo inclui entendimentos históricos e contemporâneos que informaram a criação de um tratado, juntamente com potenciais nexos com outros regimes de tratados, e serve como um instrumento interpretativo para o futuro. Neste contexto, a redação do preâmbulo será fundamental para o Tratado sobre a Poluição Plástica.

Como? O preâmbulo pode incluir referências históricas, referências ao regime do tratado, bem como enfatizar os princípios interpretativos centrais do direito internacional que formam os termos subjacentes ao Tratado sobre a Poluição Plástica. Neste contexto, princípios como o princípio do poluidor-pagador, a abordagem preventiva, as capacidades e circunstâncias nacionais, o desenvolvimento sustentável, os direitos das gerações futuras e a equidade intergeracional poderiam desempenhar um papel significativo no enquadramento do Tratado no conteúdo do preâmbulo. Como foi sublinhado pelos Estados durante o INC-1, a natureza transfronteiriça da poluição plástica é um elemento importante para ser incluído no Tratado sobre a Poluição Plástica. Neste contexto, incluir isto como um tópico do preâmbulo daqui em diante poderia servir como uma ferramenta abrangente para abordar holisticamente a poluição plástica.

2. Elementos introdutórios incluindo definições, objetivos sólidos, âmbito e princípios

O quê? As definições são essenciais para o funcionamento de qualquer regime de tratado. Este será também o caso do Tratado sobre a Poluição Plástica, em particular devido à natureza altamente matizada e técnica das questões levantadas pelos ciclos de poluição plástica.

Como? Tal como discutido no Briefing para Negociadores da UICN abordando o glossário de termos-chave, uma forma de o Tratado sobre Poluição Plástica maximizar o seu impacto legal e técnico é através de um conjunto forte e extenso de definições. Estas definições poderiam refletir a ciência do ciclo de vida dos plásticos, bem como o papel da ciência e do conhecimento científico na poluição plástica e impactos associados.



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

O quê? O objetivo é um elemento basilar dos tratados. Embora alguns acordos ambientais multilaterais não contenham estas disposições, os objetivos podem desempenhar um papel de enquadramento importante para um regime de tratados de uma forma que tenha significado jurídico para a interpretação dos termos do tratado e para a sua efetiva implementação. No entanto, é necessária cautela quando se utiliza um objetivo restrito ou um conjunto de objetivos, uma vez que isso poderia mais tarde resultar em questões sobre se um regime de tratado ou o seu sistema de governança está a exceder o âmbito do tratado subjacente.

Como? Um conjunto de objetivos cuidadosamente redigidos refletindo as necessidades da comunidade internacional, as questões da poluição plástica e as questões do crescimento futuro poderiam desempenhar um papel valioso na elaboração de um tratado significativo. Isto inclui a utilização de objetivos que são claros e que podem ser revistos para efeitos de implementação e eficácia. Tendo isto em mente, os objetivos poderiam incluir termos quantificados ou quantificáveis que forneçam métodos para avaliar a eficácia da implementação destes objetivos por parte do tratado. Ao mesmo tempo, o Tratado de Poluição Plástica poderia ser beneficiado com objetivos que são flexíveis e dinâmicos, de modo a permanecerem relevantes e refletivos dos novos e emergentes conhecimentos científicos. Para refletir as complexas interligações entre a poluição plástica e o direito internacional, os objetivos poderiam incluir ligações ao desenvolvimento sustentável, financiamento sustentável, esforços para enfrentar as alterações climáticas, e a proteção da diversidade biológica.

O quê? Conforme salientado na nota informativa 5 do PNUA, antes do INC-1, o âmbito de um regime de tratado assumiu várias classificações de formato ao abrigo de acordos ambientais multilaterais, dependendo dos objetivos subjacentes ao tratado. Não há nenhuma exigência de que um regime de tratado utilize apenas uma forma de parametrização de âmbito, especialmente no contexto das complexas questões jurídicas, regulamentares e técnicas levantadas pela poluição plástica.

Como? A utilização de uma combinação de parâmetros legais, regulamentares e científicos que possam ser medidos e revistos poderia permitir que o Tratado sobre a Poluição Plástica contivesse um âmbito holístico. Isto poderia ser utilizado para a geração de informação sobre a eficácia do tratado.

O quê? A inclusão de princípios fundamentais para a implementação de um regime de tratados pode servir um papel vital no momento da adoção, bem como em futuras negociações para alterações, anexos, protocolos, acordos ou outras ações interpretativas. Estes princípios devem refletir os pressupostos subjacentes e o conhecimento partilhado através dos quais um regime de tratados foi negociado. Tendo em conta as muitas subsecções do direito internacional envolvidas nos esforços para combater a poluição plástica, uma articulação clara destes princípios seria valiosa.

Como? Os princípios concebidos poderiam incluir princípios de direito internacional abordados desde o início das negociações para o Tratado de Poluição Plástica, incluindo a abordagem preventiva, bem como as capacidades e circunstâncias nacionais, a não regressão, a realização ou progressão gradual, a circularidade, a economia circular, e as transições justas.

3. Obrigações fundamentais, medidas de controlo e abordagens voluntárias, acompanhadas de Anexos

O quê? As obrigações representam o cerne de qualquer tratado, incluindo acordos ambientais multilaterais. São os métodos através dos quais os Estados Partes enraízam a sua compreensão coletiva do que é e será o direito internacional sob o regime do tratado, incluindo os que são vinculativos e os que podem ser vistos como persuasivos. As obrigações vinculativas estão

normalmente sujeitas a termos de tratado e podem estar sujeitas a sistemas de cumprimento baseados em tratados. Os compromissos persuasivos são compromissos voluntários do Estado-membro em termos de grande parte da sua implementação e aplicação. As negociações para o Tratado sobre Poluição Plástica terão de incluir discussões sobre o tipo de compromissos no âmbito do tratado, a sua classificação como vinculativos ou voluntários, processuais ou substantivos, e os métodos utilizados para definir medidas de controlo. Além disso, os Estados terão de chegar a acordo sobre se a natureza dos compromissos é de natureza substantiva ou processual, e se o tratado deve ter um carácter "de cima para baixo" ou se o conteúdo dos compromissos deve ser definido pelos próprios Estados através, por exemplo, da formulação de planos nacionais ("de baixo para cima").

Como? Ao definir as obrigações fundamentais do Tratado sobre a Poluição Plástica, deve ter-se o cuidado de assegurar que as escolhas relativas à classificação vinculativa e voluntária reflitam as implicações teóricas e práticas do controlo e das medidas voluntárias.

4. Medidas de implementação incluindo planos de ação nacionais, mecanismos de cooperação e coordenação científica e técnica, avaliação da eficácia e relatórios nacionais, e medidas de cumprimento

O quê? Planos de ação nacionais têm sido utilizados através de vários acordos ambientais multilaterais. São tipicamente utilizados como um instrumento através do qual os Estados Partes articulam os seus planos legais, regulamentares e políticos para abordar certas questões durante um período de tempo dedicado. Estes planos de ação nacionais são então disponibilizados ao público, à sociedade civil, a outros Estados Partes de um tratado, e aos mecanismos de governança do regime do tratado. Em muitos casos, os mecanismos de governança têm então a oportunidade de fornecer comentários e os Estados Partes são obrigados a apresentar planos de ação nacionais subsequentes que abordem as medidas tomadas para implementar compromissos anteriores, bem como novos compromissos para o futuro.

Como? Os planos de ação nacionais no contexto da poluição plástica devem centrar-se nas questões fundamentais colocadas pelo problema a nível nacional e poderiam também incluir disposições relativas às entidades subnacionais. Ao conceber os requisitos para os planos de ação nacionais, a ponte entre o direito e a ciência oferece uma forte opção para assegurar que os termos refletem os objetivos, princípios, âmbito e obrigações fundamentais do regime do tratado. Os planos sairiam beneficiados ao serem de natureza cumulativa, permitindo uma compreensão de como as práticas passadas causaram/não causaram mudanças que podem ser mais avançadas em leis e políticas futuras. Os planos de ação nacionais podem ser instrumentos valiosos para o planeamento e implementação do governo se forem cuidadosamente concebidos e se os Estados Partes tiverem assistência, tal como assistência técnica e financeira, para aliviar o potencial de sobrecarga que está a ser imposto às entidades governamentais. Os planos de ação nacionais devem ser concebidos para aumentar a ambição ao longo do tempo ("progressão) e conter uma salvaguarda contra a regressão ("não regressão). Seria preferível que os planos de ação nacionais fossem comunicados ao mesmo tempo, iterativos para todos os Estados Partes, em vez de serem comunicados em prazos faseados. O conteúdo dos planos de ação nacionais deve ser informado pelos objetivos do Tratado sobre a Poluição Plástica e concebido para cumprir esses objetivos.

Partindo da abordagem ascendente através de planos de ação nacionais, o Tratado sobre a Poluição Plástica deve incluir um forte sistema de supervisão internacional. Isto aplicar-se-ia a orientações vinculativas sólidas para os planos nacionais, requisitos vinculativos para a elaboração de relatórios sobre a implementação e realização destes planos (possivelmente através da utilização de indicadores), revisão independente e um mecanismo para facilitar a implementação e cumprimento. Também pode ser útil ilustrar graficamente como estes elementos

se encaixam entre si. Para abordar a ambição crescente ao longo do tempo, a inclusão da exigência de processos iterativos para todos os Estados Partes, a necessidade de progressão da ambição nos planos de ação nacionais, os balanços globais que informam o nível de ambição na próxima ronda de planos nacionais, e os prazos comuns para a apresentação de relatórios e a próxima ronda de planos de ação nacionais devem ser considerados como elementos críticos.

Na conceção dos requisitos do plano de ação nacional, seria importante assegurar uma estrutura que evite a duplicação da recolha e análise de informação com outros requisitos de relatórios de tratados internacionais. Dada a sobrecarga financeira e técnica dos relatórios dos Estados, particularmente dos PEID e dos Estados em desenvolvimento, aliviar as pressões da duplicação de relatórios poderia resultar em perspectivas mais sólidas a partir dos planos de ação nacionais. Isto poderia também fazer avançar uma compreensão de como coordenar a sua implementação em conjunto com outras leis nacionais e tratados internacionais relevantes.

O quê? A natureza da poluição plástica, o ciclo de vida dos plásticos, a economia circular e os impactos ambientais da poluição plástica tornam essencial a inclusão da coordenação e cooperação científica e técnica. No contexto da poluição plástica, existe uma forte probabilidade de que isto exija coordenação e cooperação entre os Estados Partes, bem como entre os Estados Partes e o setor privado, os atores nacionais e subnacionais, e as instituições académicas que trabalham em áreas de inovação relevantes.

Como? O Tratado de Poluição Plástica poderia considerar a utilização de medidas de controlo e medidas voluntárias que facilitem a cooperação científica e técnica e a coordenação entre atores do setor público e atores público-privados.

O quê? Os planos de ação nacionais constituem uma forma de supervisão para a implementação de um tratado, contudo, raramente são utilizados isoladamente quando se criam procedimentos para supervisionar a eficácia e o cumprimento de um regime de tratado. Em vez disso, os tratados - incluindo os acordos ambientais multilaterais - utilizam frequentemente requisitos de apresentação de relatórios, balanços e requisitos de avaliação comparativa semelhantes para medir e avaliar o sucesso de um tratado em execução. Estes métodos de avaliação podem ser utilizados para determinar a necessidade de alterações, anexos, protocolos, acordos ou outros instrumentos semelhantes no futuro, dando-lhes ligações tanto à estrutura específica da convenção como à estrutura da convenção-quadro discutida no Briefing da UICN para negociadores sobre a estrutura do Tratado relativo à Poluição Plástica.

Como? A fiscalização da eficácia e do cumprimento do Tratado sobre a Poluição Plástica pode ser um instrumento valioso se for elaborado de forma a avaliar minuciosamente os aspetos jurídicos e técnicos da poluição plástica. Este tipo de supervisão poderia ser entrincheirado através de um sistema de balanço recorrente, semelhante ao adotado para o Acordo de Paris ou poderia ser desencadeado por outra medida, embora uma sensação de previsibilidade da avaliação fosse valiosa. Estes balanços poderiam ser utilizados para avaliar os progressos relativos à poluição plástica a nível nacional e internacional, adoção e implementação de leis e regras relativas à poluição plástica, transições económicas para longe das indústrias com grande consumo de plástico, reduções na perda de biodiversidade ligada à poluição plástica, e reduções nas emissões de carbono atribuíveis à indústria plástica, para citar algumas possíveis opções. Isto poderia ser utilizado para gerar um processo de avaliação fiável que poderia aumentar a legitimidade do Tratado sobre a Poluição Plástica. Seria necessário ter cuidado para que o sistema de avaliação concebido seja suficientemente rigoroso para permitir medidas aprofundadas e ao mesmo tempo acomodar situações imprevistas que possam ter impacto na implementação. A pandemia de Covid-19 destacou esta necessidade através de acordos ambientais multilaterais

com requisitos de apresentação de relatórios, bem como no contexto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O quê? O cumprimento em qualquer regime de tratado é essencial para assegurar a viabilidade do tratado e as proteções que este contém. Como salienta a nota de informação 5 do PNUA antes do INC-1, as tendências recentes dos acordos ambientais multilaterais têm sido no sentido de conceber mecanismos de cumprimento que se concentrem na utilização de comitês ou organismos semelhantes para proporcionar mecanismos não punitivos de reparação de falhas de cumprimento cometidas pelos Estados Partes. Um exemplo principal disto é o Comité de Implementação e Cumprimento do Acordo de Paris. A conceção de mecanismos de cumprimento é um elemento necessário de qualquer regime de tratado, e dadas as complexas questões apresentadas pela poluição plástica e as diferentes capacidades dos Estados para responder a estas questões, o equilíbrio entre encontrar o não cumprimento e conceber uma resposta prática pode ser crítico.

Como? O Tratado de Poluição Plástica poderia incluir um mecanismo de cumprimento que seja prospetivo e procure assegurar que o cumprimento seja um eixo do regime do tratado que é utilizado para orientação corretiva em vez de punitiva. Isto poderia ser conseguido através da elaboração cuidadosa de regras de procedimento para um mecanismo de cumprimento, bem como da utilização de um mecanismo de avaliação de supervisão para o sistema de verificação do cumprimento. Este último poderia inspirar-se no sistema utilizado pela Organização Mundial do Comércio, no qual a autorização para um Estado Parte tomar uma ação de retribuição contra outro Estado Parte requer a autorização do órgão de governação plenário, durante o qual as decisões do Órgão de Resolução de Litígios são necessariamente revistas.

5. Meios de implementação, incluindo o desenvolvimento de capacidades, assistência técnica, transferência de tecnologia em termos mutuamente acordados e assistência financeira

O quê? Como salientado na nota de informação 5 do PNUA antes do INC-1, o desenvolvimento de capacidades tornou-se um elemento importante de muitos acordos ambientais multilaterais. O desenvolvimento de capacidades foi repetidamente salientado como parte integrante do Tratado sobre a Poluição Plástica pelos Estados que experimentaram todos os aspetos do ciclo de vida do plástico durante as discussões do INC-1. Para reforçar a utilização do desenvolvimento de capacidades como parte integrante na realização dos objetivos do Tratado sobre a Poluição Plástica, a conceção e adoção de um mecanismo de governança, tal como o Comité de Paris para o Desenvolvimento de Capacidades, poderia revelar-se útil.

Como? O desenvolvimento de capacidades no contexto da poluição plástica difere do contexto dos acordos ambientais multilaterais, e a inclusão de uma compreensão matizada das necessidades de desenvolvimento de capacidades na resposta à poluição plástica poderia ser valiosa. Ao conceber os mecanismos de governança a serem utilizados no Tratado sobre a Poluição Plástica, a inclusão de um mecanismo dedicado ao desenvolvimento de capacidades poderia constituir uma oportunidade importante. Da mesma forma, a inclusão de assistência técnica e de elementos de transferência de tecnologia no Tratado de Poluição Plástica poderia ser utilizada para enraizar estes aspetos de equidade dentro dos objetivos, âmbito e princípios do Tratado.

O quê? A resolução 5/14 da UNEA inclui uma referência específica a um mecanismo financeiro para ajudar na implementação do Tratado sobre a Poluição Plástica. Assim, a questão do financiamento foi discutida de forma retumbante como um elemento crítico do Tratado sobre a

Poluição Plástica pelos Estados e partes interessadas durante o INC-1 e continuará a ser uma questão para futuras negociações.

Como? Dada a natureza complexa da poluição plástica e as respostas a ela associadas, o mecanismo financeiro poderia ser concebido de forma a ajudar os Estados que necessitam de apoio financeiro através de uma variedade de atividades. Para refletir os impactos e ameaças da poluição plástica nos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento e nos Estados em desenvolvimento, o mecanismo financeiro deve incluir princípios de equidade nos empréstimos e na assistência financeira e dar prioridade aos Estados que mais necessitam de apoio.

6. Disposições institucionais, incluindo disposições relativas aos órgãos diretivos e órgãos subsidiários

O quê? O mecanismo de governança do Tratado sobre Poluição Plástica será crucial para abordar a supervisão e implementação do Tratado, fornecendo orientação, apoio e desenvolvimento de capacidades aos Estados Partes, e facilitando a adoção de novas emendas e anexos ou novos protocolos e acordos. Como a nota informativa 5 do PNUA antes do INC-1 destaca, o acordo ambiental multilateral padrão prevê um sistema de Conferência das Partes para um regime de tratados e um sistema de Reunião das Partes para outros acordos associados. Existe uma variação na frequência de conferências entre estes regimes de tratados. Estas conferências são tipicamente os órgãos de decisão para as medidas subseqüentes ao abrigo do tratado. Cada vez mais, o sistema da Conferência das Partes em acordos ambientais multilaterais tem sido utilizado para facilitar a incorporação da sociedade civil e do setor privado nos esforços de partilha de informação.

Como? O Tratado de Poluição Plástica poderia adotar o sistema da Conferência das Partes como um mecanismo de governança. Se esta decisão for tomada, as questões críticas incluirão a frequência das conferências, a utilização de reuniões inter-sessões, o local das conferências, a duração das conferências, e o grau de envolvimento da sociedade civil e do setor privado durante as conferências. As interações com Conferências das Partes e sistemas de governança semelhantes para outros tratados com interesses sobrepostos poderiam ser um elemento crítico para evitar a duplicação de esforços legais e assegurar sinergias no conhecimento relacionado com os impactos holísticos da produção, consumo e poluição de plástico.

O quê? Os órgãos subsidiários são comuns no âmbito de regimes de tratados. Eles podem facilitar o diálogo e a recolha de informações, servir como entidades consultivas, ou servir outras funções, como previsto no texto de um tratado ou em medidas adotadas posteriormente. Os regimes do Tratado podem ser concebidos para criar órgãos subsidiários permanentes ou órgãos subsidiários com uma carteira e uma duração de vida limitadas.

Como? As complexidades das questões envolvidas na poluição plástica poderiam fazer com que a utilização de órgãos subsidiários no âmbito do Tratado sobre a Poluição Plástica se tornasse integral para alcançar os seus objetivos e finalidades. Com base na natureza mutável da lei e da tecnologia no âmbito dos plásticos, os termos dos tratados que criam órgãos subsidiários específicos, bem como permitem a criação de órgãos subsidiários não especificados no futuro, poderiam ser bastante úteis para a implementação e a capacidade de resposta do Tratado sobre a Poluição Plástica. Como foi salientado por muitos Estados durante as discussões do INC-1, um órgão consultivo científico dedicado poderia desempenhar um papel importante neste contexto, particularmente pode fazer a ponte entre a ciência e as questões políticas da produção, consumo e poluição de plástico.

7. Disposições finais, incluindo a resolução de litígios



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

O quê? Como referido na nota informativa 5 do PNUA, antes do INC-1, as decisões relativas ao uso de reservas são centrais para a legitimidade da intenção do Estado de estar vinculado pelos termos de um tratado. A ideia de reservas tem sido discutida como um esforço para equilibrar a soberania e o direito internacional, contudo em relação a temas como os danos ambientais raramente são utilizados.

Como? A decisão relativa à utilização de reservas no Tratado de Poluição Plástica é crítica na medida em que tem o potencial de moldar a forma como os Estados Partes veem as suas obrigações e compromissos. Nas negociações, a discussão em torno das reservas poderia ser fulcral para avaliar o nível de compromisso do Estado com os termos do Tratado proposto.

O quê? Na nota informativa 5 do PNUA, antes do INC-1, há uma discussão sobre a data efetiva de um tratado como sendo potencialmente ligada a limiares críticos ou circunscrições do Estado para a capacidade de cumprir os objetivos do tratado. Os métodos utilizados podem incluir um número obrigatório de Estados Partes, Estados Partes que constituam uma percentagem combinada necessária da atividade ou indústria abordada no tratado, e Estados Partes que representem o maior setor de uma indústria ou atividade. Estes tipos de medidas podem ser valiosos para a legitimidade de um tratado na prática, uma vez que será difícil atingir os objetivos e compromissos de um tratado quando o Estado mais fortemente envolvido nas atividades visadas não for um Estado Parte.

Como? Em exemplos recentes, tais como o Acordo de Paris, foi utilizado um cálculo para determinar os Estados Partes necessários para a entrada em vigor. A natureza complexa da poluição plástica dificultará a utilização de um cálculo semelhante, mas existem outros fatores potenciais a considerar para estabelecer a referência para a entrada em vigor. Estes poderiam incluir: uma maioria dos Estados produtores de plástico, uma maioria dos Estados poluidores de plástico, uma maioria dos Estados consumidores de plástico, uma maioria dos Estados poluidores de plástico, ou uma combinação de dois ou mais destes fatores.

O quê? As disposições relativas à resolução de litígios são essenciais para proporcionar certeza em relação a questões que surjam no contexto de qualquer regime de tratados. Muitas vezes, os regimes de tratados tentarão resolver litígios entre Estados Partes através de sistemas de resolução de litígios menos onerosos, incluindo a utilização de bons ofícios por parte de atores internacionais e o recurso à mediação por terceiros neutros. Além disso, os regimes dos tratados designarão frequentemente o Tribunal Internacional de Justiça como tendo jurisdição para julgar as reclamações que surjam nos seus termos. Isto é possível porque o Tribunal Internacional de Justiça tem poderes para ouvir este tipo de questões nos termos do seu texto fundacional.

Como? A resolução de litígios será importante para enquadrar a supervisão do Tratado sobre a Poluição Plástica. Neste contexto, uma abordagem faseada, começando pelos bons ofícios e a mediação e chegando ao Tribunal Internacional de Justiça quando necessário, poderia oferecer um caminho que permitisse aos Estados envolvidos e ao Tratado beneficiar da experiência de um tribunal internacional cada vez mais consciente das questões ambientais, também versado em questões intrincadas de soberania e direito internacional. A inclusão de disposições de resolução de litígios no texto principal da estrutura do tratado decidido para o Tratado de Poluição Plástica poderia ser considerada como um elemento importante que não deve ser deixado para a conclusão de um instrumento subsequente.

BRIEFING IUCN PARA NEGOCIADORES Sessão do Tratado Plástico INC-2

BRIEFING 2 de 6: Glossário de termos-chave

Mensagens-chave:

Na resolução 5/14 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA), uma das áreas críticas designadas para a negociação antecipada do Tratado de Poluição Plástica é a geração de um glossário de termos-chave. Um dos tópicos iniciais selecionados para discussão durante o INC-1 foi o glossário de termos-chave a serem utilizados no Tratado sobre a Poluição Plástica. No final do INC-1, não surgiu um conjunto claro de termos-chave, embora os Estados tenham fornecido informações sobre muitos tópicos que lhes exigirão que avancem no processo de negociação. A geração de um glossário holístico e significativo de termos-chave que reflita a necessidade de combinar realidades legais e técnicas relacionadas com os plásticos é essencial para enquadrar o Tratado sobre a Poluição Plástica. Este briefing aborda e segue o formato da nota informativa gerada pelo Secretariado do PNUA antes do INC-1, destacando áreas de importância para o INC-2.

1. Termos utilizados na resolução 5/14 da Assembleia do Meio Ambiente que têm definições adotadas ou endossadas por um processo intergovernamental

O quê? *Gestão ambientalmente correta dos resíduos* – atualmente, a definição apresentada reflete a definição utilizada na Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação. Como o Secretariado do PNUA observou, esta definição destinava-se a ser aplicada no contexto específico dos resíduos perigosos.

Como? Refinamento e adaptação da definição para refletir as realidades científicas da poluição plástica e da gestão de resíduos plásticos, com base no conhecimento científico e deixando em aberto a opção de que esta seja uma definição expansiva baseada em futuros avanços no conhecimento e na tecnologia.

O quê? *Microplásticos* – atualmente, a definição proferida reflete os termos da resolução 2/11 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Desde a adoção desta resolução, os Estados e as organizações regionais promulgaram leis e regras relativas aos plásticos que criaram definições mais concretas que estão na vanguarda dos conhecimentos técnicos. Exemplos incluem a União Europeia e o Reino Unido

Como? Refinamento da definição da resolução da UNEA para refletir as mudanças nestas medidas legais e regulamentares que foram promulgadas para permitir a especificidade nos parâmetros do Tratado proposto.

O quê? *Eficiência dos recursos* – atualmente, a definição proferida está enquadrada no glossário do Painel Internacional de Recursos. Dado o número de recursos implicados pela poluição plástica e seus impactos, esta definição poderia ser vista como geradora de incerteza quanto ao que constitui um recurso coberto ao abrigo do Tratado proposto.

Como? Incorporar uma definição de "recurso" a ser coberto pelo Tratado proposto como parte do glossário de termos-chave semelhantes aos contidos na Convenção sobre Diversidade Biológica e na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

O quê? *Produção e consumo sustentáveis* – atualmente, a definição proferida reflete a progressão da Declaração de Estocolmo de 1972 para o Princípio 8 da Declaração do Rio até aos

termos do Objetivo 12 de Desenvolvimento Sustentável. A produção e o consumo sustentáveis, no entanto, consiste em fazer mais com menos impacto. Depende assim da dissociação entre o bem-estar humano e o crescimento económico, por um lado, e a utilização de recursos e a degradação ambiental, por outro.

Como? A otimização dos padrões de produção e consumo ainda não conseguiu, até à data, produzir e consumir de forma sustentável. Além disso, a procura de uma maior eficiência de recursos leva frequentemente, na prática, a um aumento do consumo, algo a que se chama efeito de ricochete, e que precisa de ser evitado. Isto é particularmente importante no contexto dos plásticos. Por conseguinte, poderia ser feita uma distinção entre "padrões de produção e consumo sustentáveis", e "volumes de produção e consumo sustentáveis."

O quê e como? Para dar pleno efeito à intenção do Tratado de Poluição Plástica e refletir o nexo entre a resolução 5/14 da UNEA e os instrumentos internacionais existentes, a inclusão de definições para "desenvolvimento sustentável" e "alterações climáticas" poderia ser valiosa. Do mesmo modo, ao fazer uma referência inclusiva aos Princípios da Declaração do Rio, a resolução 5/14 da UNEA incluiria termos como capacidades e circunstâncias nacionais, a abordagem de precaução, a prevenção e o princípio do poluidor-pagador.

2. Termos utilizados na resolução 5/14 da Assembleia do Meio Ambiente que não têm definições adotadas ou endossadas por um processo intergovernamental mas que podem ser relevantes para o desenvolvimento do instrumento

O quê? As disposições da resolução 5/14 da UNEA oferecem muitos termos críticos que devem ser considerados no glossário de termos-chave porque estão no cerne da estruturação do Tratado de Poluição Plástica e meios de implementação. Estes termos incluem:

1. A melhor ciência disponível
2. Economias em transição
3. Planos de ação nacionais
4. Reciclagem
5. Alternativas sustentáveis
6. Design sustentável
7. Economia circular
8. Circularidade

Como? Incorporar estes termos nas negociações juntamente com os termos sugeridos pelo PNUA Secretariado.

3. Termos não utilizados na resolução 5/14 da Assembleia do Meio Ambiente que possam estar relacionados com os utilizados na resolução e que tenham definições adotadas ou endossadas por um processo intergovernamental

O quê? Ao longo da literatura jurídica, política e científica sobre poluição plástica existem vários termos que ocorrem frequentemente e que poderiam desempenhar um papel interpretativo no Tratado sobre Poluição Plástica. Isto reflete-se nos outros documentos do briefing de autoria do Secretariado do PNUA, antes do INC-1.

Como? Considerar a incorporação destes termos nas negociações juntamente com os termos sugeridos pelo Secretariado do PNUA. Tais termos incluem:



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

1. Efeitos adversos
2. Poluição atmosférica
3. Substâncias alternativas
4. As melhores técnicas disponíveis
5. Diversidade biológica
6. Desenvolvimento de capacidades
7. Químico/químico proibido/químico com restrições severas
8. Património cultural
9. Criosfera
10. Triturador
11. Descarga
12. Efeito ambiental
13. Avaliação de Impacto Ambiental
14. Informação ambiental
15. Pesca
16. Atividades relacionadas com a pesca
17. Gerador
18. Águas subterrâneas
19. Substância nociva
20. Substâncias perigosas
21. Património cultural intangível
22. Transição Justa
23. Poluição com base no solo
24. Fontes com base no solo
25. Detritos marinhos
26. Meio ambiente marinho
27. Lixo marinho
28. Património natural
29. Fonte não pontual de poluição das águas
30. Fonte pontual de poluição das águas
31. Poluição
32. Navio
33. Pequenos Estados insulares em desenvolvimento
34. Estado de exportação
35. Estado de importação
36. Estado de transição
37. Impacto transfronteiriço
38. Movimento transfronteiriço
39. Águas Transfronteiriças
40. Património cultural subaquático

4. Outros termos relevantes não utilizados na resolução 5/14 da Assembleia do Meio Ambiente ou com definições adotadas ou endossadas por um processo intergovernamental

O quê? A poluição plástica é uma questão científica que requer uma ponte de conhecimentos técnicos e jurídicos para gerar um regime de tratado abrangente. Assim, há uma série de termos que terão de ser definidos para refletir o estado atual e futuro da capacidade científica na indústria do plástico. Alguns destes termos são referidos no Secretariado do PNUA na sua nota de informação sobre Ciência Plástica.

Como? Considerar a incorporação destes termos nas negociações juntamente com os termos sugeridos pelo Secretariado do PNUA. Tais termos incluem:

Instruções WCEL da UICN para Negociadores do INC-2 (Comité Intergovernamental de Negociação para desenvolver um instrumento internacional juridicamente vinculativo sobre poluição plástica)



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

1. Plásticos agrícolas
 2. Melhores práticas
 3. Plástico biodegradável
 4. Bioplásticos
 5. Aditivos químicos
 6. Reciclagem de químicos
 7. Químicos utilizados no fabrico
 8. Utilização comercial/industrial de plásticos
 9. Compostável
 10. Utilização de plásticos de consumo
 11. Formas de plástico
 12. Ciclo global do carbono
 13. Gases com efeito de estufa (GEE)
 14. Aditivos nocivos
 15. Macroplásticos
 16. Reciclagem mecânica
 17. Micropoluentes
 18. Produtos plásticos necessários
 19. Novas formas de plástico
 20. Plástico não reciclável
 21. Queimada a céu aberto
 22. Aditivos plásticos
 23. Fugas de plástico
 24. Utilização pós-consumo
 25. Microplásticos primários
 26. Plástico reciclável
 27. Microplásticos secundários
 28. Ecossistemas sensíveis
 29. Plásticos de curta duração
 30. Plástico de utilização única
 31. Meio ambiente terrestre
 32. Plásticos virgens
-

BRIEFING IUCN PARA NEGOCIADORES **Sessão do Tratado Plástico INC-2**

BRIEFING 3 de 6: Estrutura do Tratado sobre a Poluição Plástica

Mensagens-chave:

Dada a natureza sempre em evolução da ciência e a natureza complexa e variada da poluição plástica, é evidente que o instrumento a ser adotado terá de ser suficientemente flexível para permitir novos ajustamentos e aditamentos às obrigações. As diferentes abordagens estruturais encontradas nos tratados ambientais até à data fornecem um bom guia e um bom ponto de partida. É fundamental, contudo, que o tratado inclua obrigações essenciais vinculativas para preencher lacunas regulamentares existentes em relação à poluição plástica, incluindo restrições ao comércio internacional (tendo em conta o regime da Convenção de Basileia), limites de produção, e assistência financeira e técnica. O Tratado de Poluição Plástica deve também incluir mecanismos para assegurar a sua eficácia, tais como um mecanismo de não-conformidade não transversal (em conformidade com os recentes AMA). Embora alguns Estados tenham fornecido preferências iniciais relativamente à estrutura do tratado utilizado durante as declarações do INC-1, é evidente que esta questão ainda está por decidir e requer uma consideração cuidadosa durante o INC-2 e as negociações subsequentes. É também evidente que, independentemente da estrutura utilizada para o Tratado sobre a Poluição Plástica, a inclusão de requisitos cientificamente informados que possam ser atualizados com base nos avanços da tecnologia e no estado dos conhecimentos será crucial

1. Utilização específica da convenção para estrutura

O quê? Como referido na nota informativa 5 do PNUA, antes do INC-1, a utilização de uma estrutura de convenção específica envolve um conjunto mais bem definido de disposições no corpo do texto principal do regime do tratado e pode ser acompanhado por um anexo ou série de anexos que contenham conhecimentos científicos e técnicos mais concentrados. Neste contexto, os Estados que desejem ficar vinculados ao tratado assinam a combinação holística dos principais termos do tratado e dos anexos e tornam-se legalmente vinculados a esse texto, desde que o ratifiquem como exigido pelas suas exigências legais internas.

Porque é que isto é um problema? Há várias preocupações com a utilização do sistema de convenções específicas para o Tratado sobre a Poluição Plástica. Em primeiro lugar, este tipo de tratado representa a extensão dos conhecimentos científicos, técnicos e industriais conhecidos e previstos desde o momento em que é negociado e adotado. Contudo, a prática passada de vários acordos ambientais multilaterais demonstrou que a natureza da expansão do conhecimento científico e técnico é tal que é fácil que se torne desatualizada muito rapidamente. Se for esse o caso, existe o risco de o Tratado de Poluição Plástica se tornar obsoleto antes de poder atingir os seus termos e objetivos, permitindo assim potencialmente aos Estados e ao setor privado utilizar padrões de referência e normas mais baixos do que os que se desenvolvem subsequentemente. Isto poderia então representar um desafio em termos de minar o objetivo do Tratado sobre a Poluição Plástica.

Em segundo lugar, o método padrão de atualização de uma convenção específica é através da utilização de emendas ao texto do tratado ou de novos anexos, desde que o texto original permita estas ações. As emendas ao texto do tratado podem ser problemáticas porque normalmente exigirão níveis muito elevados de ratificação por parte do Estado Parte e podem criar uma questão em que nem todos os Estados Partes concordam em estar vinculados aos termos da própria emenda. Do mesmo modo, os anexos têm a mesma questão em termos de questões de requisitos legais vinculativos quando nem todos os Estados Partes concordam com eles.



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

Em terceiro lugar, é possível que, com base no vasto âmbito da poluição plástica, que se estende muito para além do direito ambiental internacional, sejam necessários vários anexos para o Tratado sobre a Poluição Plástica. Eles incluiriam potencialmente anexos científicos e técnicos, compromissos industriais e anexos sobre o estado dos conhecimentos, anexos de avaliação da poluição, e a capacidade de gerar múltiplos anexos conforme necessário para responder a realidades e desafios em mudança.

2. Utilização da convenção-quadro para estrutura

O quê? Como referido na nota informativa 5 do PNUA, antes do INC-1, a utilização de uma estrutura de convenção-quadro envolve um conjunto de disposições menos bem definidas no corpo do texto principal do regime do tratado. Assim, o sistema da convenção-quadro funciona para dar aos Estados a oportunidade de se comprometerem com os princípios fundamentais e termos essenciais do texto principal, ao mesmo tempo que se baseia na utilização de protocolos e acordos subsequentes para codificar questões científicas, técnicas e outras. Neste contexto, os Estados que desejam ficar vinculados ao tratado assinam, desde o início, a convenção-quadro. Os protocolos ou acordos subsequentes são negociados separadamente, embora dentro dos parâmetros estabelecidos pela convenção-quadro, e devem ser ratificados por cada Estado. Se um Estado não ratificar um protocolo ou acordo, permanece juridicamente vinculado apenas aos termos da convenção-quadro.

Porque é que isto é um problema? Há várias preocupações com a utilização do sistema de convenção-quadro para o Tratado sobre a Poluição Plástica. Em primeiro lugar, caso seja utilizada uma convenção-quadro para o modelo estrutural do Tratado sobre a Poluição Plástica, existe uma latitude significativa na colocação do termo de controlo. Por esta razão, os termos de controlo estariam ainda mais interligados com os principais elementos do tratado, permitindo ao mesmo tempo aos Estados Partes determinar os parâmetros da plena implementação ao longo do tempo em protocolos e acordos subsequentes.

Em segundo lugar, como salientado na nota informativa 10 do PNUA antes do INC-1, a utilização de convenções-quadro pode ser especulativa na medida em que os termos e compromissos assumidos em protocolos e acordos subsequentes variarão necessariamente com o tempo. Isto pode ser visto como um potencial para minar uma convenção-quadro no sentido de que todo o peso dos compromissos pode ser potencialmente minado no futuro por protocolos ou acordos fracos. E o potencial para as negociações subsequentes no âmbito da convenção-quadro não produzir resultados existe, tornando possível aos Estados Partes comprometerem-se com a convenção-quadro e nada mais.

No entanto, é preciso lembrar que a boa fé no processo de implementação do tratado está entre os princípios fundamentais do direito internacional. Isto foi codificado pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e é também o reflexo das práticas do direito internacional consuetudinário. Nesta fase inicial do processo de negociação do Tratado sobre a Poluição Plástica, ainda não se provou ser necessário questionar o princípio da boa fé na aplicação.

Terceiro, a natureza da poluição plástica, a indústria do plástico, os danos causados pelos plásticos terrestres e marinhos, as interações de regime, juntamente com muitas outras questões no domínio da regulamentação dos plásticos a nível mundial, é uma prática em evolução. O conhecimento e as capacidades tecnológicas cresceram e continuarão a crescer e a tornar-se matizadas de formas imprevisíveis no momento presente. Além disso, a necessidade de detalhes relativos ao financiamento e sistemas de governança pode também mudar com o tempo, como se viu com o Fundo para o Ambiente Global no contexto da UNFCCC. Isto sugere que, se

devidamente adaptada, uma convenção-quadro oferece a possibilidade de respostas jurídicas e técnicas rápidas a questões atuais e emergentes.

Além disso, é de notar que existe um precedente para permitir aos Estados assinar os termos dos protocolos ou alterações, mesmo que não sejam Estados Partes no acordo-quadro subjacente. Exemplos centrais disto incluem muitos tratados de direitos humanos, tais como a Convenção sobre os Direitos da Criança, que não foi ratificada pelos Estados Unidos, embora seja um Estado Parte no subsequente Protocolo Facultativo sobre os Direitos da Criança relativo ao envolvimento de crianças em conflitos armados.

3. Outras considerações sobre a estrutura

O quê? Cada regime de tratados, incluindo os AAM, reflete diferentes questões jurídicas e técnicas enfrentadas pela comunidade global. Como resultado, os seus termos e estrutura estão muitas vezes relacionados e partilham áreas de convergência sobrepostas, mas continuam a ser expressões das necessidades particulares do tema. Dada a profundidade e amplitude da poluição plástica e o âmbito das questões legais, regulamentares, técnicas e financeiras envolvidas na sua regulamentação, a possibilidade de um modelo estrutural híbrido específico e de convenção-quadro poderia oferecer uma solução potencial.

Como? É crucial que um conjunto robusto de definições na secção de termos-chave do Tratado sobre a Poluição Plástica desde o início e assegurar que as necessidades legais e científicas sejam comunicadas aos negociadores e membros da sociedade civil. Com este pano de fundo, seria possível que o Tratado fosse elaborado de forma a conter medidas de controlo significativas no texto principal (modelo de convenção específico), permitindo ao mesmo tempo o desenvolvimento de protocolos e acordos subsequentes para abordar questões emergentes (modelo de convenção-quadro).

Independentemente da forma de convenção utilizada para o Tratado de Poluição Plástica, partindo da abordagem de baixo para cima através de planos de ação nacionais, o Tratado de Poluição Plástica deve incluir um forte sistema de supervisão internacional. Isto aplicar-se-ia a orientações vinculativas sólidas para os planos nacionais, requisitos vinculativos para a elaboração de relatórios sobre a implementação e realização destes planos (possivelmente através da utilização de indicadores), revisão independente e um mecanismo para facilitar a implementação e cumprimento. Também pode ser útil ilustrar graficamente como estes elementos se encaixam entre si. Para abordar a ambição crescente ao longo do tempo, a inclusão da exigência de processos iterativos para todos os Estados Partes, a necessidade de progressão da ambição nos planos de ação nacionais, os balanços globais que informam o nível de ambição na próxima ronda de planos nacionais, e os prazos comuns para a apresentação de relatórios e a próxima ronda de planos de ação nacionais devem ser considerados como elementos críticos.

BRIEFINGS UICN PARA NEGOCIADORES Sessão do Tratado Plástico INC-2

BRIEFING 4 de 6: Transição Justa e o Tratado sobre a Poluição Plástica

Mensagens-chave:

O âmbito do Tratado sobre a Poluição Plástica, tal como articulado pela resolução 5/14 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA) inclui a economia circular e elementos do ciclo de vida do plástico como elementos vitais para abordar a poluição e a produção de plástico. As ligações fundamentais entre a economia circular, o ciclo de vida do plástico e os esforços globais para combater a poluição plástica foram afirmadas pelos Estados e partes interessadas ao longo das discussões do INC-1. Ao mesmo tempo, vários Estados e partes interessadas referiram expressamente a necessidade de incluir uma transição justa como parte do Tratado sobre a Poluição Plástica durante o INC-1. No contexto dos plásticos, a transição da produção de plástico, bem como das indústrias de plástico intensivo e do setor informal, pode ser vista como essencial, mas também traz consigo o potencial de causar desemprego e pobreza. Uma transição justa poderia oferecer uma ponte através da qual se poderiam abordar as questões imediatas da perda de empregos, bem como as barreiras socioeconómicas subjacentes e alcançar sinergias com outros sistemas de tratados. Isto deve ser feito incluindo termos de transição justos nas medidas centrais do Tratado sobre Poluição Plástica, no sistema de governança adotado para o Tratado, e nas alterações, anexos ou protocolos adotados em função da escolha estrutural feita para o Tratado.

1. Antecedentes de base acerca da Transição Justa

A transição justa é mais frequentemente equiparada a movimentos de direitos laborais. Isto acontece por uma boa razão, uma vez que as origens de filosofias de transição justa estão firmemente enraizadas nos esforços sindicais para contrariar os impactos do encerramento de minas de carvão nos Estados Unidos durante as décadas de 1980 e 1990. A partir desse momento, a transição justa propagou-se e expandiu-se para além de um país ou indústria. Embora ainda esteja ligado ao setor do carvão, tem sido diversificado para incluir os combustíveis fósseis em geral, e para equilibrar os esforços de transição dos combustíveis com elevado teor de carbono. A transição justa é, no entanto, um conceito mais amplo e pode ser traduzido através de uma variedade de setores e áreas problemáticas com medidas legais e regulamentares exaustivas.

2. Transição Justa no ciclo de vida do plástico e economia circular

O quê? No contexto dos plásticos, a transição da produção de plástico, bem como das indústrias de plástico intensivo e do setor informal, pode ser vista como essencial, mas também traz consigo o potencial de causar desemprego e pobreza. Vários Estados e partes interessadas referiram expressamente a necessidade de incluir uma transição justa como parte do Tratado sobre a Poluição Plástica durante o INC-1. Como tem sido visto nos esforços de transição dos setores de extração de carvão e combustíveis fósseis devido à lei das alterações climáticas, as transições devem ser feitas de forma cuidadosa e inclusiva.

Como? Uma transição justa no contexto do ciclo de vida do plástico e da economia circular dependerá do contexto nacional ou sub-nacional em que ocorrer, mas também exigirá que o direito internacional oriente e supervisione a plena implementação.

Com base em experiências com transições noutras indústrias, tornou-se claro que os esforços legais e regulamentares devem concentrar-se não só nos indivíduos que perdem os seus



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

empregos, mas também nas suas famílias e comunidades, uma vez que existem impactos transversais a estas camadas. No contexto do plástico, isto será particularmente crítico para aqueles que estão envolvidos na economia informal, tais como os catadores de material reciclável, que estão frequentemente à margem da sociedade e que são frequentemente mulheres, crianças, os extremamente pobres ou povos indígenas. Assim, já enfrentam barreiras estruturais à educação, à escolha do transportador e ao avanço do transportador sem o stress adicional da transição para outro setor ou emprego. Para resolver este problema, o Tratado sobre a Poluição Plástica poderia incluir disposições abrangentes de coordenação e envolvimento das partes interessadas afetadas, assistência educacional com ênfase na formação profissional, e transições para empregos "verdes" e "de escritório". Isto seria beneficiado por um mecanismo de financiamento para ajudar os Estados e as partes interessadas envolvidas nestes esforços, bem como pelo desenvolvimento de capacidades e medidas de transferência de tecnologia.

Além disso, as transições e respostas a elas exigirão uma adaptação às comunidades em que estão a ter lugar, a fim de evitar a discriminação enraizada contra as mulheres, os pobres, e os membros das comunidades marginalizadas. Compreender as questões sociais e económicas enfrentadas por aqueles que estão envolvidos na indústria do plástico seria fundamental para facilitar transições realistas para as comunidades em que estes trabalhadores vivem, ao mesmo tempo que se promove a equidade, a não discriminação e a justiça. Os esforços anteriores de transições justas no setor do carvão demonstraram a necessidade de abordar questões não diretamente ligadas à reeducação ou à formação, especialmente a violência doméstica e os abusos que podem surgir com o stress económico num agregado familiar.

Além disso, os esforços para uma transição justa no contexto do Tratado sobre a Poluição Plástica poderiam beneficiar da exploração de sinergias com outros sistemas de tratados que abordam as transições. Neste contexto, a ligação óbvia seria com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas e o Acordo de Paris. No entanto, a transição justa tornou-se um problema em várias áreas, incluindo no contexto marinho, no contexto energético e no contexto dos cuidados de saúde, apenas para citar algumas. Assim, uma visão alargada da transição justa e dos setores que serão afetados pelos esforços para regular a poluição plástica ao abrigo do Tratado poderia facilitar mudanças significativas que ajudem os múltiplos tratados a alcançar os seus objetivos.



WCEL
WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

BRIEFING IUCN PARA NEGOCIADORES Sessão do Tratado Plástico INC-2

BRIEFING 5 de 6: Interação do Regime do Tratado

Mensagens-chave:

Um tema central da resolução 5/14 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA) e das discussões subsequentes no INC-1 foi o impacto das interações do regime de tratados sobre o Tratado para a Poluição Plástica. Neste contexto, uma resposta regulamentar abrangente e integrada ao desafio sempre crescente dos resíduos plásticos no ambiente exige uma combinação complexa de medidas legais aplicadas de forma coerente a nível global, regional e doméstico a uma série de meios ambientais e atividades relacionadas, incluindo produção e consumo sustentáveis, economia circular, gestão de resíduos, gestão de recursos de água doce, proteção da biodiversidade, e poluição marinha. As medidas para abordar o problema da poluição plástica encontram-se em vários subcampos do direito internacional, lei da biodiversidade, lei dos recursos naturais, lei internacional da vida selvagem, leis da pesca e dos oceanos, e lei internacional da água doce. Por conseguinte, existe uma clara necessidade de mecanismos eficazes de interação entre qualquer novo tratado em matéria de plásticos e outros regimes internacionais pertinentes. Isto reflete os recentes esforços das Conferências das Partes para vários acordos ambientais multilaterais no sentido de criar sinergias e mecanismos de coordenação entre regimes de tratados com termos e áreas de regulamentação sobrepostos.

1. Utilizar um âmbito alargado de compreensão dos impactos da poluição plástica

O quê? A poluição plástica afeta quase todos os aspetos da vida a nível individual, comunitário, nacional, regional e internacional. Durante o INC-1, os Estados e as partes interessadas salientaram estes impactos e sublinharam que o Tratado sobre a Poluição Plástica deveria responder aos múltiplos níveis de efeitos causados pela produção, consumo e poluição de plástico. Isto inclui a vida dos produtores e consumidores, bem como dos que trabalham nas economias formais e informais. Estes impactos são ambientais e abrangem também uma variedade de outras áreas, implicando muitas formas de direitos e obrigações legais a nível internacional e regional. Para além dos regimes discutidos na nota informativa do PNUA 10 antes do INC-1, muitos outros regimes devem ser considerados na conceção das potenciais interações com o Tratado sobre a Poluição Plástica.

Como? Em reconhecimento das muitas formas de **direitos humanos** que estão fundamentalmente ligadas à poluição plástica e seus impactos, as negociações devem examinar as interações do regime com os principais tratados internacionais sobre direitos humanos, incluindo tópicos como a não discriminação, o direito à vida, os direitos à alimentação, os direitos à água, os direitos de trabalho e de emprego, o nível de vida adequado, os direitos das mulheres, os direitos das crianças, os direitos das comunidades indígenas e tradicionais, e as proteções para as comunidades rurais. Estas ligações foram afirmadas por vários Estados durante as discussões do INC-1. Regimes específicos dos tratados relevantes:

- Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) - incluindo o direito à vida e à não discriminação.
- Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) - incluindo o direito ao trabalho, o direito a condições de trabalho justas, o direito a um nível de vida adequado, o direito à saúde, o direito à habitação e o direito à alimentação.

De notar, no Comentário Geral 26 sobre Terra e Direitos Económicos, Sociais e Culturais (2022), o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CESCR) liga os direitos da terra e o uso sustentável da terra ao direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável, às alterações climáticas e às pressões sobre o uso da terra, bem como ao direito à alimentação, à água, às capacidades de produção agrícola e a um nível de vida adequado. O Comentário Geral sublinha ainda a necessidade de uma participação livre, prévia e informada para cumprir os elementos necessários de participação, transparência e consulta do PIDESC na sua implementação. Estas são questões que também surgiram nas primeiras fases das negociações do Tratado sobre a Poluição Plástica.

No Comentário Geral 23 sobre o direito a condições de trabalho justas e favoráveis (2016), o CESCR observa que o âmbito do trabalho abrangido pelo PIDESC evoluiu para incluir o setor informal, bem como os trabalhadores independentes. O setor informal é crítico para muitos aspetos do ciclo de vida do plástico e, como salientado pelos Estados e partes interessadas durante o INC-1, é vital que os trabalhadores deste setor sejam incluídos nos termos do Tratado sobre a Poluição Plástica.

- Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) - incluindo o direito à vida, o direito à saúde, o direito à alimentação, a incorporação das capacidades em evolução e do melhor interesse da criança em todos os aspetos do direito e da política que os afetam, o direito à participação na tomada de decisões legislativas e outras, e a proteção contra condições de trabalho exploratórias. As crianças e as gerações futuras têm uma ligação integral com os resultados do Tratado sobre a Poluição Plástica do ponto de vista da saúde e dos direitos humanos, incluindo as que trabalham no setor informal e enfrentam riscos acrescidos de danos potenciais como resultado disso.

Embora ainda na forma de rascunho, o Projeto de Comentário Geral 26 sobre os direitos das crianças e o ambiente, com especial destaque para as alterações climáticas, sublinha que a poluição e os resíduos contribuíram e exacerbaram as alterações climáticas, bem como os impactos da poluição em todos os aspetos da vida e das experiências das crianças. Coloca ênfase nas preocupações das gerações futuras neste contexto, observando que existem efeitos intra e intergeracionais que podem levar várias gerações a manifestar-se. Criticamente, destaca as formas como a poluição e a degradação ambiental podem ter impacto em todos os aspetos do direito da criança à saúde. Além disso, o Comentário Geral destaca os impactos particulares dos danos ambientais e da poluição nas crianças indígenas, nomeadamente através de esforços para implementar a adaptação e a atenuação a nível nacional.

- Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) - incluindo múltiplos elementos de direitos de não discriminação, direito à vida, direitos de trabalho e emprego, direitos à participação na vida pública, na economia e na vida familiar, e direito à saúde.

No Comentário Geral 27 sobre as mulheres idosas e a proteção dos seus direitos humanos (2010), o Comité para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres sublinha que as alterações climáticas e as catástrofes naturais representam uma ameaça especial e significativa para as mulheres idosas em todo o mundo devido ao seu estatuto de mulheres, idosas e frequentemente marginalizadas. A poluição desempenha um papel nestes danos. Além disso, no Comentário Geral 34 sobre os direitos das mulheres rurais (2016), o Comité sublinha as variadas identidades das mulheres rurais, incluindo como parte da indústria pesqueira, bem como dos setores agrícolas, e a necessidade de serem especificamente tratadas como tal ao abrigo das leis internacionais

e nacionais. Dadas as ligações entre a poluição plástica dos mares e nos setores agrícolas, estas são também considerações críticas para o Tratado sobre a Poluição Plástica.

- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD) - incluindo direitos a serem implementados sem discriminação racial na habitação, direitos de trabalho e emprego, pagamento, e o direito à saúde e cuidados médicos.
- Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) - incluindo o direito à vida, os direitos de participação e não discriminação, o direito à saúde, os direitos das mulheres com deficiência, os direitos das crianças com deficiência, o direito a padrões de vida adequados, e a obrigações do Estado durante os períodos de risco e de emergência.
- Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho - Convenção das Piores Formas de Trabalho Infantil - incluindo formas de emprego e atividades suscetíveis de causar danos à saúde e segurança das crianças como uma das piores formas de trabalho infantil no âmbito da definição coberta da Convenção.
- Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - Convenção dos Povos Indígenas e Tribais - incluindo requisitos de que nos Estados Partes "serão adotadas medidas especiais adequadas para salvaguardar as pessoas, instituições, bens, trabalho, culturas e ambiente dos povos interessados." Isto reflete-se ainda em termos relacionados com onexo entre os direitos e interesses da comunidade indígena em relação à terra como sendo críticos de uma perspectiva cultural, ambiental e económica, bem como as obrigações dos Estados Partes de reconhecer e proteger a propriedade indígena e as formas de propriedade. São também estabelecidas obrigações de proteção por parte dos Estados relativamente às formas tradicionais de ocupação e subsistência, incluindo a pesca e as práticas agrícolas. Considerando a repetida ênfase dada pelos Estados e partes interessadas no INC-1 aos impactos da poluição plástica nas comunidades indígenas e à necessidade de incorporar os conhecimentos tradicionais como parte do Tratado sobre Poluição Plástica, os termos da Convenção 169 servem um ponto crítico de sobreposição de regimes.
- Declarações das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas - incluindo o reconhecimento dos direitos das terras e dos recursos naturais essenciais para os povos e comunidades indígenas, requisitos para consulta e consentimento livre, prévio e informado. Considerando a repetida ênfase dada pelos Estados e partes interessadas no INC-1 aos impactos da poluição plástica nas comunidades indígenas e à necessidade de incorporar os conhecimentos tradicionais como parte do Tratado sobre Poluição Plástica, os termos da DNU DPI servem um ponto crítico de sobreposição de regimes.
- Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Direito a um Ambiente Limpo, Saudável e Sustentável (2021) - embora não vincule o direito internacional, o reconhecimento deste direito representa uma tendência importante e evolutiva que tem sido refletida nas políticas e decisões de muitos organismos de tratados internacionais.

A nível regional, podem ser encontradas sinergias com o sistema Interamericano de Direitos Humanos, a Carta Europeia dos Direitos Humanos, e a Carta Africana dos Direitos Humanos, bem como com os sistemas judiciais associados. De facto, estes tribunais criaram jurisprudência que pode ser bastante crítica para apoiar elementos do Tratado de Poluição Plástica em termos de proteção ambiental e onexo entre os direitos humanos e o ambiente.

Como? Em reconhecimento das ligações entre a regulamentação da poluição plástica e o **comércio internacional**, as negociações devem examinar as interações do regime com várias formas de acordos comerciais, incluindo:

- Sistema da Organização Mundial do Comércio - como salienta a nota informativa 10 do PNUA antes do INC-1, existem ligações fundacionais entre os tratados que incluem a lei da OMC e a regulação da poluição plástica. O que deve ser ainda mais enfatizado é a necessidade de assegurar que os termos e a implementação do Tratado de Poluição Plástica proposto não representem a ameaça de não conformidade com o sistema jurídico da OMC ao ponto de um Estado Parte em ambos os regimes enfrentar questões de cumprimento e potenciais reclamações do Órgão de Resolução de Litígios ao mesmo tempo que procura cumprir com as obrigações ao abrigo do Tratado de Poluição Plástica. Neste contexto, a exigência de uma potencial derrogação da OMC, semelhante à emitida para facilitar a implementação do Processo de Certificação de Kimberley, deve ser considerada no início do processo de negociação.
- Acordos de Comércio Livre/Acordos de Comércio Regionais - existem atualmente mais de 250 acordos de comércio livre e acordos de comércio regional entre membros da comunidade internacional. Um número crescente destes acordos contém disposições relativas à proteção ambiental, ao desenvolvimento sustentável e às alterações climáticas e alguns, por exemplo o regime NAFTA/USMCA, têm criado organizações de fiscalização da conformidade ambiental sob os seus auspícios.

Os nexos entre estes regimes e o Tratado sobre a Poluição Plástica devem ser explorados ao longo do processo de negociação.

2. Desenvolver sinergias entre os sistemas de governança dos regimes de tratados existentes e a proposta de Tratado sobre a Poluição Plástica

O quê? A questão da poluição plástica cruza-se com uma série de acordos ambientais multilaterais (AAM), conforme salientado pela discussão na nota informativa 10 do PNUA, antes do INC-1. Para além dos referidos, existem outros regimes de tratados, tais como a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção (CITES) e os que se relacionam com recursos naturais multilaterais partilhados, tais como os rios Reno e Danúbio, que deveriam ser discutidos para áreas de convergência de regimes de tratados. Do mesmo modo, existem vários acordos bilaterais e regionais relativos à poluição transfronteiriça e aos recursos naturais triturados e haverá correlações entre eles e o Tratado de Poluição Plástica proposto.

Como? Em reconhecimento das muitas formas de **acordos ambientais multilaterais** que estão fundamentalmente ligados à poluição, poluição plástica e seus impactos, as negociações devem examinar as interações de regime, incluindo termos relacionados com impactos e danos transfronteiriços, impactos nas comunidades vulneráveis, impactos nas comunidades indígenas, impactos nas mulheres e crianças, mecanismos de informação e supervisão potencialmente sobrepostos aos Planos de Ação Nacionais previstos para o Tratado de Poluição Plástica. Além disso, as negociações devem considerar os vários tratados que já designaram nos seus termos determinados plásticos, resíduos plásticos e plastificantes como substâncias perigosas ou de outra forma problemáticas. Regimes específicos dos tratados relevantes:

- Convenção de Ramsar sobre Zonas Húmidas de Importância Internacional Especialmente como Habitat de Aves Aquáticas - incluindo requisitos para a inclusão de zonas húmidas nacionais e habitats associados na Lista de Zonas Húmidas de Importância Internacional, reconhecendo os impactos transfronteiriços dos danos causados às zonas húmidas e

habitats associados. Dada a extensão dos danos causados pela poluição plástica e potenciais danos às zonas húmidas a nível nacional e internacional, existe uma importante ligação entre a Convenção de Ramsar e o Tratado sobre a Poluição Plástica.

- Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes - incluindo várias formas de plásticos e plastificantes em listas de poluentes abrangidos e excluídos.
- Convenção de Roterdão sobre o Procedimento de Prévia Informação e Consentimento para Determinados Produtos Químicos e Pesticidas Perigosos no Comércio Internacional
- Convenção de Basileia sobre o Controlo de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação e Protocolo - incluindo múltiplas formas de plásticos e plastificantes em listas de poluentes abrangidos e excluídos.
- Convenção Minamata sobre o Mercúrio - salientando a natureza transfronteiriça do mercúrio como poluente e agente nocivo para a saúde humana e o ambiente, ligações ao desenvolvimento sustentável, salienta os impactos da poluição por mercúrio em múltiplas comunidades vulneráveis, particularmente mulheres, crianças, e gerações futuras, inclui elementos semelhantes aos poluentes orgânicos persistentes relativamente a comunidades indígenas e impactos árticos do mercúrio, e salienta as formas como as questões de poluição por mercúrio se cruzam com outros regimes de tratados. Estes elementos sobrepõem-se às questões levantadas para inclusão nas discussões do Tratado de Poluição Plástica.
- Convenção sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância
- Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozono
- Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Deterioram a Camada de Ozono
- Convenção sobre a Conservação de Espécies Migratórias de Animais Selvagens - incluindo disposições que reconhecem ao Estado Parte a obrigação de adotar medidas relativas à poluição e outras ameaças à segurança das espécies migratórias. É de notar que muitas destas interligações são amplificadas no Plano Estratégico do CMS para as Espécies Migratórias 2015 - 2023. Dados os impactos da poluição plástica em múltiplas espécies migratórias, as sobreposições potenciais com o Tratado sobre a Poluição Plástica são numerosas.
- Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura - incluindo requisitos dos Estados Partes para "a conservação e utilização sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura e a partilha justa e equitativa dos benefícios decorrentes da sua utilização, em harmonia com a Convenção sobre a Diversidade Biológica, para uma agricultura sustentável e segurança alimentar." Dados os impactos da poluição plástica nas águas subterrâneas, no solo e na agricultura, as sobreposições potenciais com o Tratado sobre a Poluição Plástica são numerosas.
- Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação – incluindo o envolvimento das comunidades indígenas e locais a fim de facilitar a consolidação em todos os níveis do governo e da sociedade, utilização de Planos de Ação Nacionais como instrumentos de informação para os Estados Partes, o que poderia levar a algumas sobreposições com a poluição de plásticos em termos de fontes terrestres, e o

desenvolvimento de capacidades, transferência de tecnologia e envolvimento da comunidade.

Na COP 15 (2022) Decisão 20, os Estados Partes adotaram medidas que reconhecem a interligação das questões de desertificação e seca com termos de gestão sustentável da terra em termos mais gerais e regimes de tratados transversais. Isto foi expandido na Decisão 8 da COP 15, destacando as formas como os requisitos de apresentação de relatórios ao abrigo da CNUCD e outros regimes de tratados relacionados poderiam ser benéficos uns para os outros através da partilha de informação e práticas de recolha de dados.

- Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção - nomeadamente, a Visão Estratégica para 2021 - 2030 sublinha a oportunidade potencial para fazer avançar os princípios da CITES através da colaboração com outros regimes de tratados relacionados. Dados os impactos da poluição plástica em todas as espécies, incluindo as espécies ameaçadas, as sobreposições potenciais com o Tratado sobre a Poluição Plástica são numerosas.
- Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas e Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas - incluindo ênfase no papel da atividade humana na geração de emissões de gases com efeito de estufa, o que abrangeria a produção de plástico, e danos para o ambiente, bem como ameaças à humanidade. Os termos e funcionamento da UNFCCC relacionam-se diretamente com o entendimento de que a ciência das alterações climáticas e dos impactos das emissões de gases com efeito de estufa irá expandir-se e mudar, exigindo flexibilidade nas respostas legais e regulamentares. Os princípios utilizados incluem equidade, precaução, proteção das gerações futuras e desenvolvimento sustentável.

O Acordo de Paris inclui transições justas, segurança alimentar, direitos humanos, comunidades indígenas e comunidades locais, equidade de género e os direitos das crianças e das gerações futuras. Estabelece os requisitos de relatórios de contribuição determinada a nível nacional, que podem representar áreas de sobreposição significativa com Planos de Ação Nacionais no contexto dos plásticos. Sobreposições semelhantes e potencial de complementaridade estão previstas em termos de mitigação e adaptação, bem como de perdas e danos, desenvolvimento de capacidades, e quadro de transparência.

Decisões recentes da COP 27 (2022) centraram-se na expansão de transições justas e no destaque das interseções entre a UNFCCC e outros regimes de tratados para o conseguir, nas ligações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, na criação de objetivos acrescidos para níveis globais de adaptação, no reconhecimento dos impactos das alterações climáticas na agricultura, na saúde do solo e na segurança alimentar, juntamente com as ligações cruzadas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as questões de biodiversidade, e no financiamento de perdas e danos com enfoque nos Estados vulneráveis ao clima.

No seu conjunto, existem áreas importantes de sobreposição entre o Acordo de Paris da UNFCCC e as decisões subseqüentes das Conferências das Partes que serão fundamentais para maximizar a eficácia do Tratado sobre a Poluição Plástica.

- Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB) e Protocolos - incluindo a importância da biodiversidade para o ambiente global, e os danos à biodiversidade como uma ameaça para a humanidade. Os termos e funcionamento da CDB relacionam-se

diretamente com o entendimento de que a ciência da perda e conservação da biodiversidade irá expandir-se e mudar, exigindo flexibilidade nas respostas legais e regulamentares. Os princípios utilizados incluem a equidade, a proteção das gerações futuras e o desenvolvimento sustentável. Há também um reconhecimento expresso das ligações entre as comunidades indígenas e tradicionais e a biodiversidade.

Exige a adoção e comunicação de estratégias e planos de ação nacionais de biodiversidade pelos Estados Partes. As disposições abordam a conservação *in situ*, que é importante para o contexto do plástico, e medidas de utilização sustentável para a diversidade biológica a nível nacional. Inclui disposições para avaliações de impacto que incluem danos potenciais à diversidade biológica, incluindo em circunstâncias de emergência. Elementos adicionais incluem transferência de tecnologia, cooperação científica e financiamento.

Durante a COP 15 os Estados Partes e a decisão adotada sublinharam as ligações com a degradação dos oceanos, degradação da terra, poluição e preocupações de saúde, integração das questões de biodiversidade em todos os elementos da legislação e política a nível nacional dos Estados Partes, lacunas na informação e cumprimento após um levantamento das últimas estratégias e planos de ação nacionais sobre biodiversidade e a implementação dos Objetivos de Aichi, gestão sustentável da vida selvagem e convergência de regimes para apoiar este objetivo, expansão da inclusão e participação das comunidades indígenas e locais, ligações entre biodiversidade, recursos naturais e património cultural, ligações entre a conservação e utilização sustentável dos recursos marinhos e costeiros, conhecimento científico e proteção dos oceanos, ligações entre biodiversidade e práticas agrícolas, incluindo a utilização sustentável dos solos, salientando a poluição como uma das principais ameaças nesta área, conexões entre conservação da biodiversidade e saúde humana, inclusão dos governos subnacionais no desenvolvimento e implementação de leis e políticas nacionais relacionadas com a biodiversidade, e implementação de um Plano de Ação de Género para abordar as respostas às ameaças à biodiversidade e impactos associados.

A decisão central tomada durante a COP 15 foi a adoção dos Objetivos Globais de Kunming-Montreal para 2050, juntamente com a Visão para a Biodiversidade de 2050. Muitos destes objetivos e metas refletem os danos relacionados com a poluição e as proteções concomitantes, bem como os relacionados com a proteção dos recursos marinhos e da biodiversidade. O novo Quadro Kunming-Montreal também inclui uma exigência de informação atualizada para estratégias nacionais de biodiversidade e planos de ação.

No seu conjunto, existem áreas importantes de sobreposição entre o regime da CDB e as decisões subsequentes das Conferências das Partes que serão fundamentais para maximizar a eficácia do Tratado sobre a Poluição Plástica.

Como? Em reconhecimento das muitas formas de **acordos de avaliação de impacto ambiental** que estão fundamentalmente ligados à poluição plástica e aos seus impactos, as negociações devem examinar as interações de regime, incluindo termos relacionados com o acesso à informação, a participação pública, o consentimento livre, prévio e informado, o princípio da precaução, a prevenção, o princípio do poluidor-pagador, as interligações com os direitos humanos, as interligações com o desenvolvimento sustentável, a não discriminação nos direitos ambientais, a consolidação do Estado de direito, a justiça ambiental, os direitos das gerações futuras, e o desenvolvimento de capacidades, e a criação de um mecanismo de intercâmbio de informações. Regimes específicos dos tratados relevantes:

- Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e Caraíbas (Convenção de Escazu) - incluindo obrigações específicas para os Estados Partes de incluir elementos de acesso à justiça na legislação e política relativa à proteção ambiental e assuntos ambientais, com especial ênfase nos defensores dos direitos humanos em termos de acesso à informação, bem como de proteção contra danos. Durante as declarações do INC-1, muitos Estados Partes na Convenção de Escazu sublinharam as ligações entre os esforços para combater a poluição plástica e os termos da Convenção.
- Convenção sobre a Avaliação de Impacto Ambiental num Contexto Transfronteiriço (Convenção de Espoo) - incluindo obrigações de notificação e consulta entre Estados onde se prevê um impacto transfronteiriço, bem como mecanismos através dos quais este deve ser alcançado e os resultados a comunicar.
- Protocolo sobre Avaliação Ambiental Estratégica à Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental num Contexto Transfronteiriço - incluindo disposições que enquadram questões como a poluição num contexto mais amplo de avaliação ambiental estratégica.
- Convenção da CENUE sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental (Convenção de Aarhus) - incluindo uma ênfase significativa na transparência, participação pública e acesso à informação, e as ligações entre desenvolvimento e saúde para as gerações presentes e futuras.

Como? Em reconhecimento das muitas formas de **acordos marinhos e de pesca** que estão fundamentalmente ligados à poluição plástica e seus impactos, as negociações devem examinar as interações do regime, incluindo termos relacionados com a prevenção, controlo e proibições da poluição, desenvolvimento sustentável, os direitos das gerações futuras, medidas de controlo dos resíduos, restrições às atividades nas águas territoriais do Estado Parte, incluindo as que poderiam estender-se à poluição plástica, poluição relacionada com as artes de pesca e métodos de eliminação, proteção das águas subterrâneas e dos recursos de água doce, restrições às atividades dos navios com bandeira do Estado Parte, incluindo as que poderiam estender-se à poluição plástica, e formação e transferência de tecnologia. Regimes específicos dos tratados relevantes:

- Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios e Protocolo - incluindo termos nos anexos que tratam de resíduos restritos que poderiam abranger os plásticos. As disposições do protocolo incluem a proibição de descarga de substâncias perigosas no mar, bem como a incineração de resíduos no mar, encarregando os Estados Partes de fazer cumprir estas medidas. As obrigações dos Estados Partes no Protocolo estendem-se às atividades nas suas águas territoriais, bem como aos navios de bandeira e aos navios que carregam e descarregam nas suas águas. No entanto, o Protocolo é opcional para os Estados aplicarem em águas puramente internas, tais como lagos. Coloca classificações dos resíduos abrangidos para efeitos de ativação do Protocolo nos anexos. O Anexo III estabelece exemplos de critérios que podem ser utilizados na avaliação dos pedidos de licenciamento, incluindo ambientais e de saúde humana, e que podem estender-se a várias formas de poluição plástica.
- Acordo para Promover o Cumprimento das Medidas Internacionais de Conservação e Gestão pelos Navios de Pesca no Alto Mar - incluindo requisitos para que os Estados Partes atuando como Estados de bandeira dos navios adotem e apliquem medidas que garantam que "os navios de pesca autorizados a arvorar a sua bandeira não se envolvam em qualquer atividade que comprometa a eficácia das medidas internacionais de conservação e gestão."



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

- Acordo sobre Medidas do Estado do Porto para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Reportada e Não Regulamentada
- Acordo para o estabelecimento da Comissão Regional de Pesca
- Comissão de Pesca da Ásia-Pacífico
- Acordo para o estabelecimento da Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo
- Acordo da Comissão Regional da Pesca e Aquacultura da Ásia Central e do Cáucaso - incluindo uma vasta gama de áreas de atividade e regulamentação, muitas relacionadas com operações e práticas de pesca em relação à proteção do ambiente e dos recursos naturais.
- Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste
- Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste - incluindo poluição proveniente de fontes terrestres, poluição gerada por descarga ou incineração, e poluição proveniente de outras fontes.
- Convenção sobre a Conservação e Gestão das Populações de Peixes Altamente Migradores no Oceano Pacífico Ocidental e Central
- Convenção para a Proteção e Desenvolvimento do Meio Marinho da Grande Região das Caraíbas e Protocolos - incluindo poluição causada por navios, poluição causada por descargas, poluição terrestre, poluição proveniente de atividades no fundo do mar, "poluição atmosférica" e a criação de certas formas de áreas protegidas sob jurisdição nacional. Além disso, existem disposições de avaliação do impacto ambiental que se concentram na poluição e impactos associados. Este último foi subsequentemente expandido no Protocolo relativo a Áreas Especificamente Protegidas e à Vida Selvagem e no Protocolo relativo à Poluição de Fontes e Atividades de Origem Telúrica.
- Convenção sobre a Organização das Pescarias do Sudeste do Atlântico
- Convenção para a Cooperação na Proteção e Desenvolvimento do Ambiente Marinho e Costeiro da Região da África Ocidental e Central (Convenção de Abidjan) - incluindo poluição causada por navios, poluição proveniente de descargas, poluição terrestre, poluição proveniente de atividades no fundo do mar, "poluição atmosférica" e a criação de certas formas de áreas protegidas sob jurisdição nacional.
- A Convenção foi emendada pela Convenção para a Proteção do Meio Marinho e da Região Costeira - incluindo descarga e poluição por aeronaves, navios, e incineração no mar, poluição por atividades no fundo do mar, poluição de fontes terrestres, e poluição causada pelo transporte transfronteiriço de materiais perigosos.
- Convenção de Bamako - incluindo restrições para resíduos resultantes de plásticos e certas formas de plastificantes como substâncias perigosas cobertas.
- Convenção sobre a Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais e Protocolo sobre Água e Saúde da Convenção sobre a Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais

- Convenção para o Reforço da Comissão Interamericana do Atum Tropical - incluindo requisitos de que a conservação e gestão devem ser reguladas com impacto transfronteiriço e a abordagem de precaução em mente.
- Convenção de Waigani - incluindo resíduos resultantes de plásticos e certas formas de plastificantes como substâncias perigosas cobertas.
- Convenção sobre a Proteção do Meio Marinho da Zona do Mar Báltico (Convenção de Helsínquia)
- Convenção sobre Cooperação para a Proteção e Utilização Sustentável do Rio Danúbio - incluindo a poluição e outros impactos das atividades pesqueiras e concentrando-se nos impactos das águas subterrâneas e da água potável, bem como na poluição do próprio Danúbio. Várias formas de plásticos e compostos plásticos são identificadas como estando dentro dos setores industriais e indústrias que contribuem para a poluição e problemas de resíduos na Região do Danúbio.
- Convenção sobre a Proteção do Reno
- Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável da Bacia Hidrográfica do Rio Mekong

Como? Em reconhecimento das muitas formas de **património cultural** que estão fundamentalmente ligadas à poluição plástica e seus impactos, as negociações devem examinar as interações do regime, incluindo os termos relativos à proteção do património cultural, à proteção do conhecimento tradicional, à proteção e preservação do património cultural subaquático e aos direitos e deveres para com as gerações futuras. Regimes específicos dos tratados relevantes:

- Convenção da UNESCO relativa à Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural
- Convenção da UNESCO para a Salvaguarda do Património Cultural Imaterial - incluindo proteções e reconhecimento do conhecimento tradicional como forma de património cultural imaterial.
- Convenção da UNESCO sobre a Proteção do Património Cultural Subaquático
- Declaração da UNESCO sobre as Responsabilidades das Gerações Presentes para com as Gerações Futuras - incluindo as interligações entre saúde e proteção ambiental e os direitos das gerações futuras, incluindo a necessidade de "assegurar que as gerações futuras não sejam expostas a poluição que possa pôr em perigo a sua saúde ou a sua própria existência."

O quê? Uma parte essencial da maioria dos regimes de tratados internacionais e regionais é a existência de um ou mais mecanismos de governança para a implementação do tratado. Frequentemente, estes mecanismos incluem subcomités ou outras estruturas especializadas na convergência de regimes e permitem a coordenação entre regimes de tratados com áreas de interesse sobrepostas ou semelhantes. Por exemplo, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e a Organização Mundial de Saúde (OMS) têm uma entidade de governança dedicada e partilhada para a adoção, revisão e atualização periódica do Codex Alimentarius, as normas internacionalmente aceites para as práticas alimentares. Estes sistemas



oferecem uma estrutura formal para discutir e tomar decisões sobre questões críticas de conhecimento partilhado.

Como? Considerar a inclusão destas formas de sistemas de governança na proposta de Tratado de Poluição Plástica desde o início das negociações, tendo em conta os muitos tipos diferentes de regimes de tratados que estão implicados nos esforços para combater a poluição plástica.

BRIEFING UICN PARA NEGOCIADORES Sessão do Tratado Plástico INC-2

BRIEFING 6 de 6: Economia Circular e Questões sobre o Ciclo de Vida do Plástico

Mensagens-chave:

O âmbito do Tratado sobre a Poluição Plástica, tal como articulado pela resolução 5/14 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA), inclui a economia circular e elementos do ciclo de vida do plástico como elementos vitais para abordar a poluição e produção de plástico. As ligações fundamentais entre a economia circular, o ciclo de vida do plástico e os esforços globais para combater a poluição plástica foram afirmadas pelos Estados e partes interessadas ao longo das discussões do INC-1. Para abordar estas questões, o Tratado de Poluição Plástica deve considerar o valor da inclusão explícita e implícita de disposições de economia circular de modo a abordar o potencial de crescimento e mudança tecnológica. O ciclo de vida do plástico deve ser entendido como multifásico, devendo cada fase ser incluída no Tratado sobre a Poluição Plástica, bem como nos planos de ação nacionais e outros potenciais mecanismos de supervisão e cumprimento. É fundamental que o Tratado sobre a Poluição Plástica inclua métodos para a supervisão nacional dos esforços para abordar a poluição plástica ao longo de todas as fases do ciclo de vida do plástico.

1. Economia circular

O quê? Há necessidade de desenvolver um entendimento comum do que constitui uma economia circular para os plásticos que também promove a produção e o consumo sustentáveis e de identificar a melhor forma de o promover através do novo acordo sobre plásticos. Estes elementos estão frequentemente ligados entre si, e o texto da resolução 5/14 da UNEA deixa claro que estas são considerações importantes para o Tratado sobre a Poluição Plástica. Neste contexto, é necessário definir o conceito de uma economia circular, bem como de produção e consumo sustentáveis.

Como? Existem várias opções potenciais através das quais o conceito de economia circular poderia ser incluído no Tratado sobre a Poluição Plástica. A primeira opção envolveria a definição explícita de uma economia circular. Existem várias definições existentes, tais como as utilizadas nos sistemas jurídicos e regulamentares da União Europeia e dos Estados Unidos, e estas poderiam ser utilizadas como pontos de partida no desenvolvimento de uma definição que reflita as necessidades e capacidades dos atores do Estado e do setor privado em todo o espectro do desenvolvimento. Um elemento de uma definição explícita poderia ser a conceção de materiais e produtos de forma a que o seu valor seja mantido o mais elevado possível e durante o maior tempo possível, e que os impactos ambientais nocivos sejam minimizados ao longo de todo o ciclo de vida. Isto significaria considerar, entre outras coisas, a escolha da matéria-prima (renovável ou não), a poluição decorrente da utilização, os riscos de fugas para o ambiente e as opções de fim de vida como parte da definição.

A segunda opção seria uma definição implícita de uma economia circular no Tratado sobre a Poluição Plástica. Esta opção poderia permitir uma maior flexibilidade no sentido de permitir o desenvolvimento orgânico de aspetos de circularidade na indústria do plástico sem a necessidade de preocupações sobre se estas atividades continuariam a ser abrangidas pelo Tratado. Nesta opção, a consideração crítica seria identificar fatores que inibem uma maior circularidade na economia global do plástico, bem como formas pelas quais o direito internacional e os planos de ação nacionais ao abrigo do Tratado sobre a Poluição Plástica poderiam agir como motores de mudança. Encorajar tais questões pode levar à substituição de materiais quando um resultado particular não pode ser garantido com um material específico, à fabricação de produtos inerentemente lineares com uma vida útil curta a partir de plásticos biodegradáveis, ao



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

desenvolvimento de normas para polímeros sustentáveis, e mais além. O Tratado de Poluição Plástica utilizando esta opção para a incorporação da circularidade poderia promover escolhas inteligentes de design para uma economia mais circular, estabelecendo princípios de design acordados em comum. Estes princípios devem basear-se nos já bem conhecidos 12 princípios da química verde e sustentável que encorajam o pensamento do ciclo de vida e as compensações ambientais a serem feitas nas fases iniciais do fabrico de produtos químicos.

Finalmente, a terceira opção poderia envolver uma combinação de uma definição flexível e dinâmica da economia circular no Tratado sobre a Poluição Plástica, que proporciona latitude para a utilização do conceito ao longo da implementação do Tratado. Neste contexto, certas ligações devem ser feitas de forma explícita, por exemplo, as que existem entre a economia circular e os planos de ação nacionais, enquanto outras poderiam desenvolver-se, conforme apropriado, com base em avanços legais, científicos e técnicos no futuro.

O quê? Tal como referido na resolução 5/14 da UNEA, existe uma ligação inerente entre a economia circular na indústria dos plásticos e o consumo e produção sustentáveis para o Tratado sobre a Poluição Plástica. Esta ligação é frequentemente discutida apenas de forma positiva; no entanto, deve ser lembrado que existe o potencial de efeitos secundários indesejados e não intencionais que podem causar danos aos constituintes que o Tratado sobre a Poluição Plástica se destina a ajudar.

Como? Para abordar o potencial para estas consequências, o Tratado de Poluição Plástica poderia incluir termos para evitar o "efeito de ricochete", em que uma maior eficiência e a minimização dos impactos ambientais nocivos conduzem a um aumento do consumo. Embora seja importante que o Tratado sobre a Poluição Plástica atue como catalisador de maiores atividades de reciclagem, inclusive através dos requisitos do plano de ação nacional, deve também abordar a necessidade de inovação nas tecnologias de reciclagem de modo a evitar a utilização de métodos desatualizados ou ineficientes que utilizem recursos energéticos significativos e resultem num aumento das emissões de carbono. O Tratado sobre a Poluição Plástica poderia abordar estas questões através da inclusão de critérios e objetivos de produção e consumo, com o objetivo de promover a reciclagem de plástico ambientalmente correta e de consolidar a economia circular.

2. Foco no ciclo de vida do plástico

O quê? A nota informativa do PNUA 11 antes da INC-1 fornece um esboço das fases do ciclo de vida do plástico, desde a fase a montante, passando pela fase intermédia e, por fim, até à fase a jusante. A informação que contém é extraída de respostas de quase duas dúzias de Estados a perguntas sobre o ciclo de vida dos plásticos e os desafios legais e técnicos experimentados nos esforços para a sua regulação. Através destas respostas, é evidente que será necessária uma compreensão multifásica do ciclo de vida do plástico para o Tratado sobre a Poluição Plástica. Estas descobertas foram apoiadas durante o INC-1, com múltiplos Estados a enfatizar a necessidade de o Tratado de Poluição Plástica abordar todas as fases do ciclo de vida do plástico. Este entendimento exigirá uma abordagem holística na qual as fases do ciclo de vida do plástico estejam ligadas aos termos centrais do Tratado sobre a Poluição Plástica, bem como aos planos de ação nacionais e aos mecanismos de cumprimento. Deve notar-se que alguma discordância quanto à primazia na regulação das várias fases do ciclo de vida do plástico emergiu do INC-1. Neste contexto, alguns Estados defenderam que a ênfase imediata fosse colocada nas atividades de produção a montante, enquanto outros Estados, especialmente os PEID, defenderam que a ênfase fosse colocada nas atividades a jusante e na adaptação no contexto da poluição plástica.

Como? Na fase a montante, é dada muita ênfase à necessidade de regulação e mecanismos de controlo do mercado para elementos da geração de plástico, a criação de plásticos virgens e a



WCEL

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW
COMMISSION MONDIALE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
COMISION MUNDIAL DE DERECHO AMBIENTAL

utilização de combustíveis fósseis como matéria-prima para a produção de plástico. A inclusão de termos relativos à regulamentação e facilitação de inovações tecnológicas no ciclo de vida dos plásticos no Tratado sobre a Poluição Plástica poderia incluir compromissos estatais de redução de incentivos e outros meios de apoio à criação e produção de plástico virgem. Poderiam ser assumidos compromissos semelhantes no que diz respeito à utilização de combustíveis fósseis na produção de plástico virgem. Ao redigir estes compromissos, seria crítico que o Tratado sobre Poluição Plástica reconheça e procure conciliar os potenciais impactos na legislação da Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como os compromissos dos Estados ao abrigo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (UNFCCC), do Acordo de Paris, e de outros acordos ambientais multilaterais. Além disso, é de notar que a nota informativa 11 do PNUA antes do INC-1 refere vários Estados que responderam indicando que os seus atuais sistemas legais relativos à avaliação do impacto ambiental colocaram desafios às suas capacidades de fazer a transição da produção de plástico baseada em combustível fóssil. As negociações do Tratado de Poluição Plástica devem considerar a potencial relação entre o Tratado e os regimes do Tratado, tais como a Convenção de Aarhus, o Protocolo de Espoo sobre Avaliação Ambiental Estratégica, e o Acordo de Escazu ao abordar todas as fases do ciclo de vida do plástico.

Na fase intermédia, a nota informativa 11 do PNUA, antes do INC-1, sublinha as respostas dos Estados relativamente a questões dos sistemas de rotulagem atualmente utilizados para informar os consumidores do conteúdo, sustentabilidade e estatuto "verde" dos produtos nos seus territórios. A rotulagem é uma questão importante e deve fazer parte das negociações do Tratado sobre a Poluição Plástica. Ao mesmo tempo, deve recordar-se que as questões de rotulagem podem, e muitas vezes cruzam-se com os termos das leis da Organização Mundial do Comércio. Isto significa que se deve ter cuidado e coordenação na abordagem destas questões de modo a promover a utilização de informações precisas e informativas sobre a rotulagem dos plásticos que também permitam aos Estados cumprir as suas obrigações como membros da OMC.

Finalmente, na fase a jusante, a nota informativa do PNUA 11 antes do INC-1 sublinha várias áreas nas quais os Estados que responderam têm sido desafiados para a reciclagem sustentável e práticas relacionadas com os produtos plásticos. Um tema comum é o potencial que a lei e a prática reguladora têm para desempenhar um papel no impedimento da inovação e desenvolvimento na fase a jusante. Estes tipos de questões poderiam ser abordadas no Tratado sobre a Poluição Plástica através dos requisitos de apresentação de relatórios nos planos de ação nacionais, bem como das potenciais opções globais de análise do Tratado, conforme discutido na Nota Informativa da UICN sobre Conceitos-Chave dos Acordos Ambientais Multilaterais para o Tratado sobre a Poluição Plástica.

Contacto:

Karine Siegwart, Chefe de Delegação da UICN, Conselheira Política Sénior da UICN, Centro Internacional de Políticas, karine.siegwart@iucn.org

Alexandra R. Harrington, Faculdade de Direito da Universidade de Lancaster e Cátedra, Acordo WCEL da UICN sobre o Grupo de Trabalho relativo à Poluição Plástica, a.harrington1@lancaster.ac.uk

