XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

NORMA SUELI PADILHA

JACSON ROBERTO CERVI

ROGERIO BORBA

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito ambiental e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS
Coordenadores: Norma Sueli Padilha; Jacson Roberto Cervi; Rogerio Borba. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-693-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Direito Ambiental e Socioambientalismo I, do XXVII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado na cidade de Porto Alegre entre os dias 14 a 16 de novembro de 2018, na Universidade Vale dos Sinos (UNISINOS).

O Congresso teve como temática "Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito". A escolha do tema foi pertinente em razão do salto tecnológico observado nessas primeiras décadas do Século XXI, que revoluciona as relações humanas, impondo uma série de novos desafios ao Direito. As diversas questões ambientais verificadas tratam do desafio de harmonizar a Tecnologia e o Direito, permitindo que aquela seja destinada ao bem comum da sociedade e, consequentemente, à preservação do Meio Ambiente.

O Grupo de Trabalho (GT) "Direito Ambiental e Socioambientalismo I" tem por objetivo refletir sobre temas como a proteção de comunidades tradicionais e a busca pela justiça ambiental. Com estes objetivos, deve-se buscar o modelo do desenvolvimento sustentável para as presentes e futuras gerações por meio do Direito, que continua representando um importante instrumento de regulação social. O Direito Socioambiental se baseia em novo paradigma de desenvolvimento e democracia capaz não apenas de promover a sustentabilidade ambiental, mas também a social, contribuindo para a redução da pobreza e das desigualdades ao promover valores da justiça social, da defesa dos direitos de coletividades. Mesmo não são valoráveis economicamente e não passíveis de apropriação individual, são imprescindíveis para a preservação e manutenção da qualidade de vida de todas e todos.

Como resultado de uma grande ambiência de atividades de pesquisa desenvolvida em todo o país, foram selecionados para este GT vinte e um artigos relacionados ao tema, os quais integram esta obra. Nas apresentações dos trabalhos foram propostos novos usos da tecnologia em prol do Direito, em Especial do Direito Ambiental e do Socioambientalismo. Os trabalhos se relacionam diretamente com a ementa apresentada, o que indica uma preocupação com a seleção de artigos que mantém entre si afinidade científica, favorecendo sobremaneira os debates no momento das discussões no GT.

A obra, em razão dos trabalhos apresentados, pode ser subdividida em blocos temáticos, sendo todos relativos ao Direito Ambiental e ao Socioambientalismo. Numa análise específica de cada artigo, é possível fazer as seguintes considerações, a começar pelo primeiro que tem o título de "A aplicação do princípio da precaução no caso das papeleiras", de autoria de Jazam Santos e Lucilaine Ignacio da Silva, o princípio da Precaução, relacionando-o com outros princípios do Direito Internacional Ambiental e analisa sua aplicação no caso das Papeleiras pela Corte Internacional de Justiça, que envolveu a Argentina e o Uruguai. Em seguida, o trabalho intitulado "A apropriação indevida do jambu (acmella oleracea) e as inconvencionalidades do marco legal da biodiversidade no processo de colonialismo biocultural", de João Paulo Rocha De Miranda investigou o colonialismo biocultural dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade e a compatibilidade ou não do marco legal da biodiversidade com os tratados internacionais.

Na sequência, foram apresentados artigos igualmente muito bem desenvolvidos com os títulos: "A autodeterminação dos povos indígenas e o estado moderno: o caso dos indígenas de belo monte", escrito por Tereza Cristina Mota dos Santos Pinto, examinando a questão da autodeterminação dos povos indígenas, trazendo um breve relato sobre o caso do licenciamento ambiental da Usina de Belo Monte e seus impactos para as comunidades indígenas; "A desigualdade e os problemas socioambientais", de Emeline Gaby Pessoa, discorrendo sobre o fato de o homem ter se corrompido pela pulsão capitalista, e o risco inerente à existência das futuras gerações.; "A deterioração ambiental provocada pela poluição sonora das igrejas cristãs e a consequente responsabilidade jurídica – uma abordagem à luz da legislação ambiental do brasil, índia e suíça", de Victor Vartuli Cordeiro e Silva e Jayro Boy De Vasconcellos Júnior, discutindo a poluição sonora advinda das igrejas e o desrespeito ao equilíbrio ambiental, à função social da propriedade e à liberdade de culto; "A promoção da justiça ambiental no contexto da desigualdade social brasileira", escrito por Keit Diogo Gomes, que se propôs a analisar a justiça ambiental em um contexto de desigualdades sociais na sociedade brasileira; "A regularização fundiária na amazônia legal: aspectos a partir da sustentabilidade e dos direitos da natureza", de Rafaela Baldissera e Liton Lanes Pilau Sobrinho, que lançou reflexões sobre a regularização fundiária na Amazônia Legal a partir da categoria da Sustentabilidade e dos Direitos da Natureza; "Capital natural e capital humano: em busca de um novo sistema de capitalismo", de Sonia Aparecida de Carvalho e Rogerio da Silva, investigando a economia ambiental e a economia de recursos naturais como instrumentos de sustentabilidade econômica e ambiental.

O GT contou ainda com os seguintes artigos: "Cooperativas: um discurso sobre educação, meio ambiente e sociedade", de Valéria Quevedo Garcia e Claudia Regina de Oliveira Cezne, ampliando o conhecimento do que foi estudado no âmbito cientifico sobre cooperativismos

em sua interconexão com a temática de sustentabilidade e educação; “Dano social nos crimes ambientais: uma análise no caso do lixo inglês no brasil”, de Marta Moro Palmeira e Lúcia Dal Molin Oliveira, analisou os danos sociais que a prática do tráfico internacional de resíduos sólidos gerou para as populações brasileiras residentes nos locais mais afetados pela exportação ilícita dos resíduos sólidos enviados pela Inglaterra; “Direitos dos desastres sob a ótica da resiliência ecológica”, de Cheila Da Silva e Julia Gabriela Warmling Pereira, trata do Direito dos Desastres com maior atenção a questão referente à resiliência ecológica, analisando o cenário atual no que diz respeito a degradação ambiental como consequência da ação humana; “Do tempo do direito ao tempo dos rios voadores: as águas da amazônia à margem da lei”, de Leonardo Leite Nascimento e Jefferson Rodrigues De Quadros, discute o vácuo temporal existente entre o tempo do direito e o tempo dos avanços científicos relacionados à natureza, especificamente, acerca das águas em estado de vapor produzidas na região amazônica; “Efetividade da proteção constitucional ao meio ambiente sadio com a responsabilização penal das pessoas jurídicas por crimes ambientais”, de Flávia Fagundes Carvalho de Oliveira e Joelma Beatriz De Oliveira, discute a responsabilização penal das pessoas jurídicas por crimes ambientais; “Globalização e sustentabilidade: uma análise sobre o consumo consciente na sociedade pós-moderna”, de Anne Caroline Rodrigues e Fernando Antônio De Vasconcelos, analisa a dicotomia existente entre os avanços tecnológicos e comportamentais oriundos da mudança de paradigmas trazida pela globalização e a nova consciência implementada pelo conceito de sustentabilidade nas relações de consumo da sociedade pós-moderna.

Na segunda parte das apresentações, houve uma complementação do debate, sendo trazidas reflexões sobre temas pontuais com bastante profundidade científica. No artigo “Meio ambiente natural e a interferência do ser humano: (re)pensar o conhecimento para harmonia da vida planetária”, de Jucelma De Cássia Camara Tolotti, discute-se como as atividades humanas alteram significativamente a natureza e mudanças na sua maneira de interagir com o meio natural tornaram-se imprescindíveis; “O cadastro ambiental rural para as comunidades tradicionais: características, fundamentos e desafios”, de Carla Daniela Leite Negócio, discute a regulamentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para comunidades tradicionais; “O meio ambiente ecologicamente equilibrado: um bem jurídico difuso - a realização do bem comum na perspectiva da hospitalidade”, de Andrea Luísa de Oliveira e Wesley Sanchez Lacerda, discutiu-se os conceitos de bem jurídico, bem comum e bens fundamentais por meio da análise, baseada no método dialético, do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; “O preço da água e o valor da vida”, de Camila Rabelo de Matos Silva Arruda e Leticia Maria de Oliveira Borges, trouxe o problema da água para as populações vulneráveis; “O programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente no código florestal de 2012”, de Délton Winter de Carvalho e

Kelly de Souza Barbosa, analisou a normatização do Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente no Código Florestal; “Princípio do usuário pagador e sua relevância para cobrança pelo consumo da água”, de Viviane Simas Da Silva, apresentou o princípio do usuário-pagador e sua relevância para a cobrança pelo consumo da água, breve evolução histórica da cobrança da água, normas regulamentadoras, e a situação da cobrança pela água; E o GT foi finalizado com o artigo “Responsabilidade civil ambiental em busca da construção de uma doutrina jurídica que admita implacavelmente o “punitive damage”, de Elcio Nacur Rezende e Renato Campos Andrade, demonstra que a pena civil, surge, portanto, como esperança de punir o ofensor ambiental e inibir condutas contrárias ao meio ambiente.

A elevada intensidade dos debates no GT demonstrou a importância dos temas levantados e apresentados pelas pesquisadoras e pelos pesquisadores do grupo. Assim, é com muita satisfação que apresentamos à comunidade jurídica a presente obra, que certamente servirá como referência para futuras pesquisas sobre os temas levantados e as reflexões aqui presentes.

Porto Alegre, 16 de novembro de 2018

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UNISANTOS / UFMS / UNIFOR

Prof. Dr. Jacson Roberto Cervi – URI

Prof. Dr. Rogerio Borba - UniCarioca / IBMEC / UNESA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO CASO DAS PAPELEIRAS

THE APPLICATION OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE IN THE CASE OF THE PAPELEIRAS

Jazam Santos
Lucilaine Ignacio da Silva

Resumo

O artigo apresenta uma definição do princípio da Precaução, relacionando-o com outros princípios do Direito Internacional Ambiental e analisa sua aplicação no caso das Papeleiras. Procura responder se o princípio da Precaução foi aplicado de maneira conveniente pela Corte Internacional de Justiça no caso das Papeleiras, que envolveu a Argentina e o Uruguai? Verificam-se os argumentos dos países envolvidos. O método utilizado foi o dedutivo e a técnica da pesquisa por referências bibliográficas. Não se pretende esgotar o assunto, mas trazer uma visão da aplicação prática do princípio da Precaução na decisão da CIJ

Palavras-chave: Princípio da precaução, Caso da papeleiras, Aplicação prática, Mercosul, Corte internacional de justiça

Abstract/Resumen/Résumé

It presents a definition of the Precautionary Principle, relating it to other principles of International Environmental Law and examines its application in the case of Papeleiras. Does it seek to answer whether the precautionary principle has been applied in a convenient manner by the ICJ in the case of the Papeleiras - Argentina and Uruguay? The arguments of the countries are verified. The method used was the deductive and the search technique by bibliographic references. The matter is not exhausted, but bring a vision of the practical application of the precautionary principle in the decision of the ICJ.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Principle of precaution, Case of the papeleiras, Practical application, Mercosur, International court of justice

1. INTRODUÇÃO

A discussão acerca da proteção ambiental em escala transfronteiriça bem como dos litígios que perpassam questões ambientais é um dos principais pontos das agendas de negociação dos Estados.

Exemplo dessa constatação foi a significativa adesão internacional à Rio +20, em 2012. A crescente aparição de controvérsias que envolvam questões ambientais em tribunais internacionais pode ser considerada como outro exemplo.

Sob esta ótica que a pesquisa exporá a apresentação do princípio da Precaução aplicado ao caso das papeleiras, e, como a defesa de um tribunal para o meio ambiente ganhou intensidade, como o caso foi julgado pela Corte Internacional de Justiça e qual a situação do Bloco Mercosul sob a repercussão da discussão envolvida entre Argentina e Uruguai.

Não se pretende esgotar o assunto acerca do tema proposto, mas pretende-se, de maneira mais didática, definir o princípio da Precaução e como ele foi utilizado no caso que envolveu a Argentina e o Uruguai em relação à fábrica de celulose (caso das papeleiras).

O método utilizado foi o dedutivo e a técnica da pesquisa por referências bibliográficas, no sentido de enfatizar a necessidade do entendimento do princípio da Precaução, sua aplicação prática e a atuação da Corte Internacional de Justiça.

Atualmente, litígios internacionais que envolvem questões ambientais são levados a tribunais internacionais já existentes, entretanto, há uma severa limitação à defesa ambiental propriamente dita.

A Corte Internacional de Justiça, embora já tenha avançado no sentido de uma construção jurisprudencial que tutele o meio ambiente, é um exemplo dessas limitações.

Seus dois acórdãos paradigmáticos na matéria são o caso das Usinas Papeleiras, entre Uruguai e Argentina, concernente à instalação de usinas de celulose à margem do rio Uruguai, que teve muita polêmica e que desencadeou a análise do litígio pela Corte Internacional de Justiça.

A presente pesquisa está organizada da seguinte forma: num primeiro momento, expõe-se o princípio da Precaução, relacionando-o com

outros princípios do Direito Internacional Ambiental, trazendo seus fundamentos, bem como sua definição e aplicação prática.

No momento seguinte, apresenta-se o caso das Papeleiras, trazendo uma pequena trajetória do início das discussões entre os países envolvidos (Argentina e Uruguai).

O desenvolvimento desta parte da pesquisa registra os argumentos da Argentina, e os argumentos do Uruguai na discussão judicial que se apresentou, bem como as suas atitudes frentes os órgãos julgadores.

Também há a exposição da atuação do Mercosul e da Corte Internacional de Justiça neste caso.

Na parte final expõe-se a conclusão da pesquisa, deixando claro que não se pretende esgotar o assunto, mas trazer uma discussão sobre os princípios e a aplicação prática do princípio da Precaução.

Ao concluir o tema, a pesquisa demonstra que há necessidade do entendimento do princípio da Precaução e a sua aplicação em situações práticas, que no caso das papeleiras, foi também utilizado na acertada decisão da Corte Internacional de Justiça.

Este artigo, como um documento científico, pretende trazer à discussão, enfatizando o seguinte questionamento: o princípio da Precaução foi aplicado de maneira conveniente pela Corte Internacional de Justiça no caso das Papeleiras, que envolveu a Argentina e o Uruguai? É a indagação que se pretende responder com o este estudo.

Deve-se levar em consideração o respeito aos tratados e ao meio-ambiente, que os Estados-Nações devem cumprir, isto em virtude dos ganhos mútuos em controvérsias futuras.

O caso das Papeleiras é um bom exemplo que poderia amadurecer o relacionamento das instituições regionais e de uma cultura de negociação na América Latina, ou seja, uma oportunidade de melhor integração de dois países, que se perdeu frente a postura defensiva de cada parte envolvida.

2. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

Entende-se como princípio a base estrutural do sistema jurídico que irradia seus fundamentos sobre toda a legislação e possui a função de criar, integrar e interpretar as leis.

Dentre os princípios mais relevantes do Direito Internacional Ambiental, existem muitos que se aplicam, mas, o que mais se destacam são os da utilização equitativa dos recursos comuns, do desenvolvimento sustentável e o da precaução.

Outro princípio de acepção mais ampla, mas que ganha novas cores dentro do Direito Ambiental, é o da responsabilidade dos estados pelos atos danosos a outros países por atividades exercidas sob sua jurisdição, estendido às atividades poluidoras.

Este último é reconhecido atualmente como norma geral de Direito Internacional, sem nenhum questionamento acerca de sua obrigatoriedade. Já os restantes são ainda debatidos, não havendo uma declaração firme acerca de seu patamar de importância no Direito internacional, seu conteúdo e sua vinculação em caso de não haver previsão do mesmo em um tratado específico.

O princípio da Precaução vem do desenvolvimento de outro princípio, o da prevenção, que estabelecia que, quando da certeza científica de dano ambiental este deve ser prevenido.

O destaque crescente das questões ambientais na agenda internacional conferiu este alargamento da proteção. (FREITAS, 2009, p. 8-9)

O princípio da Precaução é que será estudado na presente pesquisa, analisando sua aplicação prática no caso das Papeleiras.

Esta preocupação com a potencialidade de danos futuros ao meio ambiente manifesta-se no tão controverso tema do aquecimento global.

A título de exemplo, o aquecimento atmosférico ainda não teve sua influência nociva sobre o clima mundial, o nível dos oceanos e a agricultura determinada cientificamente com precisão e detalhes, mas já gera suspeitas e profundas preocupações, ambas ainda questionáveis, todavia respeitadas e valorizadas pela maior parte da comunidade internacional; Assim, a ação

preventiva assumiu novo patamar no Direito Ambiental Internacional. (MIRRA, 2001, p. 03).

O princípio da Precaução vem de uma formulação feita pelos gregos e tem o significado de ter cuidado e estar ciente, então a Precaução tem relação com a associação respeitosa e funcional do homem com a natureza.

Trata das ações antecipatórias para proteger a saúde das pessoas e dos ecossistemas. Precaução é um dos princípios que guia as atividades humanas e incorpora parte de outros conceitos como justiça, equidade, respeito, senso comum e prevenção.

Na era moderna, o princípio da Precaução foi primeiramente desenvolvido e consolidado na Alemanha, nos anos 70, conhecido como *Vorsorge Prinzip*.

Pouco mais de 20 anos depois, o princípio da Precaução estava estabelecido em todos os países europeus e vem sendo aplicado em todos os setores da economia que podem, de alguma forma, causar efeitos adversos à saúde humana e ao meio ambiente.

O princípio 15 - Princípio da Precaução - da Declaração do Rio/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável foi proposto na Conferência no Rio de Janeiro, em junho de 1992, que o definiu como "a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados".

Assim diz o Princípio 15, de maneira mais específica:

> Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (ONU, 2012, p. 3)

Esse princípio consta também em outros acordos internacionais, por exemplo, na Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB, como sendo um princípio ético e implica que, a responsabilidade pelas futuras gerações e pelo meio ambiente deve ser combinada com as necessidades antroprocêntricas do presente.

No Preâmbulo da CDB lê-se o seguinte:

> observando também que, quando exista uma ameaça de redução ou perda substancial da diversidade biológica, não deve ser invocada a falta de completa certeza científica como razão para adiar a tomada de medidas destinadas a evitar ou minimizar essa ameaça.

O Principio da Precaução tem quatro componentes básicos que podem ser, assim resumidos: (i) a incerteza passa a ser considerada na avaliação de risco; (ii) o ônus da prova cabe ao proponente da atividade; (iii) na avaliação de risco, um número razoável de alternativas ao produto ou processo, devem ser estudadas e comparadas; (iv) para ser precaucionária, a decisão deve ser democrática, transparente e ter a participação dos interessados no produto ou processo. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2018, p. 1-2)

O princípio da Precaução é indicado em diversos textos normativos tanto nas legislações internas quanto nos instrumentos normativos internacionais.

A Convenção da Diversidade Biológica, já em seu preâmbulo trata que a ausência de certeza científica plena não deve ser usada como justificativa para que se evite ou minimize ameaças ao meio ambiente.

Desta forma, resta claro que a precaução visa sempre agir com antecipação, isto diante do perigo ou do risco.

O princípio da Precaução está ligado *"[...] à hipótese de risco potencial".* Esse risco é aferido mesmo que não esteja comprovado ou demonstrado de forma integral, mesmo sem que possa ser quantificado em sua magnitude justamente pela falta de dados científicos conclusivos quanto à avaliação concreta dos riscos. Desta forma, o emprego do princípio da Precaução está atrelado à *"[...] necessidade de resolução de problemas a partir de bases limitadas de conhecimento".* (LEITE; AYALA, 2004, p. 76).

Portanto, o princípio em comento demonstra que é necessário o uso com cautela, em medidas e atividades que coloquem em risco a integridade do meio ambiente, mesmo que não haja certeza científica, mesmo que não se tenha uma certeza científica absoluta, e, caso haja sua ausência, não se pode utilizar isto como justificativa para adiar a implementação das

medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir ou impedir que o meio ambiente seja degradado.

3. O CASO DAS PAPELEIRAS

Na metade dos anos 2000, o caso das Papeleiras criou tensões políticas e diplomáticas entre dois membros do MERCOSUL, a Argentina e o Uruguai.

A instalação de duas usinas de celulose nas margens uruguaias do Rio Uruguay levou a controvérsias com a Argentina, que foram somente resolvidas após resoluções da Corte Internacional de Justiça.

Os argumentos debatidos foram: o cumprimento do *Estatuto del Río Uruguay* e a possível poluição das águas e do ar da região. O caso abre oportunidade para discussão acerca dos mecanismos internacionais de solução de controvérsia e das implicações para futuras negociações, bem como a atuação do Mercosul e da Corte Internacional de Justiça.

O *Estatuto del Río Uruguay* foi assinado em 1975, que estabelece mecanismos para o aproveitamento ótimo e razoável do rio, que forma uma fronteira natural entre o Uruguai e a Argentina.

Dentre as resoluções do Tratado está a formação da Comissão Administradora para o Rio Uruguai (CARU), entidade com formação prevista no referido instrumento, na qual deverá ser comunicada sempre que houver realização de qualquer obra que possa afetar a navegação e o regime do rio, bem como a qualidade das águas.

No final de 2002, a Argentina abriu representação contra o Uruguai na Comissão, afirmando que o Uruguai não cumpriu os artigos do Estatuto referentes à informação prévia, ao iniciar as instalações de duas fábricas de celulose as margens do Rio Uruguai.

As usinas, uma do grupo espanhol ENCE e outra do finlandês Botnia, a serem instaladas em 2003 e 2005, respectivamente, foram autorizadas pelo governo uruguaio a iniciarem atividades na região de Fray Bentos, com o intuito de trazer desenvolvimento econômico para a região.

De acordo com o projeto da Botnia, o investimento da empresa finlandesa traria um aumento de 1,6% do PIB uruguaio, além de gerar 300 postos de trabalho na fábrica e mais 8000 empregos diretos e indiretos. Somado ao projeto da ENCE, que teria metade da capacidade produtiva da *papelera* finlandesa, é possível compreender o entusiasmo dos uruguaios com a instalação das empresas em seu território.

Por outro lado, a possível poluição do rio preocupou a população ribeirinha da Argentina, que apoiada por ativistas e pelo governo da região iniciou manifestações em setembro de 2003.

A partir de dezembro de 2005, as manifestações feitas pela Argentina evoluíram para eventuais bloqueios às pontes que unem os dois Estados, impedindo o trânsito de turistas argentinos exatamente durante a temporada de veraneio uruguaia. Estes bloqueios intensificaram-se ao ponto de ser permanentes, o que criou descontentamento por parte do governo do Uruguai.

Em maio de 2005, Nestor Kirchner e Tabaré Vazquez, presidentes da Argentina e do Uruguai, respectivamente, na busca pela solução pacífica da controvérsia bilateral, formularam o Grupo Técnico Bilateral de Alto Nível (GTAN), com o intuito de investigar os possíveis danos causados pelas usinas.

Os sucessos do GTAN foram limitados, devido à resistência argentina aos investimentos internacionais nas fábricas e as discordâncias em relação aos relatórios a serem elaborados.

O Uruguai buscou, então, solucionar o caso no âmbito regional do MERCOSUL, enquanto o governo argentino sustentava que o conflito tinha cunho apenas bilateral, o Uruguai buscava um posicionamento do Brasil, forte ator no cone-sul. O Brasil, por sua vez, adotou postura de evitar se envolver no conflito, preferindo não mediar a situação que se apresentava entre os dois países.

Ainda no âmbito do MERCOSUL, o Uruguai alegou que os bloqueios feitos pelos argentinos nas pontes foram fonte de violação dos tratados de comércio e circulação de pessoas, causando prejuízos à economia.

O Protocolo de Olivos, de 2002, possui a previsão de que as controvérsias entre Estados membros poderão ser solucionadas pela

convocação de Tribunais *ad hoc*, a serem requeridos nas reuniões do Conselho do Mercado Comum.

Em fevereiro de 2006, a Argentina, na situação de presidente *pro tempore* do MERCOSUL, agiu de forma a procrastinar o pedido de processo uruguaio – que havia solicitado a criação do tribunal *ad hoc* para analisar esta polêmica situação, impedindo a discussão de assuntos relacionados ao caso das papeleiras nas reuniões do Conselho.

Neste mesmo mês, o Uruguai solicitava os bons ofícios do Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos, para fazer valer o artigo 22 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, referente ao livre trânsito de pessoas.

Em junho, viabilizado pela Secretaria do MERCOSUL, foi formado o Tribunal ad hoc, a fim de julgar a controvérsia apresentada pelo Uruguai em razão da omissão do Estado argentino em adotar medidas apropriadas para prevenir e/ou cessar os impedimentos à livre circulação entre os países.

Este tribunal criado declarou que a Argentina se omitiu ao não prevenir, ordenar ou corrigir os bloqueios. Tal posicionamento argentino seria incompatível com o acordado entre as partes no Tratado de Assunção.

Ao analisarem o caso, os árbitros do Tribunal, com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, entenderam que o direito de manifestação dos argentinos estava limitando o direito de circulação dos demais.

Destacou-se que os direitos previstos na constituição dos Estados membros do MERCOSUL não podem se sobrepor ao acordo de funcionamento do bloco – conforme prevê a Convenção de Viena sobre Tratados.

No entanto, o Tribunal não determinou as medidas a serem tomadas pela Argentina a fim de terminar com os bloqueios, e estes foram mantidos. Mesmo com esta atitude da Argentina de se manter inerte, o Uruguai decidiu por não adotar medidas compensatórias, para não dificultar a negociação entre as partes.

Conforme dita o art. 60 do Estatuto del Río Uruguay:

> *"toda controversia acerca de la interpretación o aplicación del Tratado y del Estatuto que no pudiere solucionarse por negociaciones directas, podrá ser sometida, por cualquiera de las Partes, a la Corte Internacional de Justicia"*.

Invocando este artigo, a Argentina demandou contra o Uruguai na Corte Internacional de Justiça - CIJ, afirmando que o último desrespeitou o procedimento de consulta prévia ao autorizar unilateralmente a instalação das usinas e que estas iriam causar danos ao meio-ambiente.

A queixa argentina tinha, ainda, caráter de urgência e se baseava no princípio internacional da Precaução. Tal princípio aponta que havendo dúvida científica razoável acerca da nocividade de dado resíduo ou atividade humana que possa gerar danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente, deve-se optar por suspendê-lo ou supervisioná-lo rigorosamente.

Baseada nos possíveis prejuízos ambientais, a Argentina incluiu demandas para uma *medida cautelar ou preventiva*, para que o Uruguai: "(i) suspenda imediatamente todas as autorizações para a construção das usinas mencionadas; (ii) tome as medidas necessárias para assegurar a suspensão dos trabalhos de construção das usinas; (iii) coopere de boa-fé com a Argentina para assegurar a utilização racional do rio Uruguai; e (iv) deixe de tomar medidas unilaterais relativas à construção de tais usinas ou de toda outra medida que possa agravar a solução do litígio.

Com o início do processo, na metade de 2006, as medidas preventivas foram negadas, pois a Argentina não conseguiu fornecer provas do risco iminente e do prejuízo irreparável que alegadamente seria causado pelas obras.

O Uruguai requereu medidas preventivas perante a CIJ que foram recusadas por motivos similares. O Uruguai não comprovou o prejuízo irreparável dos bloqueios, e a Corte afirmou que as obras da usina não foram impedidas, nem a circulação de turistas e mercadorias, que utilizaram de outros itinerários.

Segundo a Corte Internacional de Justiça, para ambas as demandas, não existiu ligação entre o Estatuto do Rio Uruguai – o único instrumento internacional servindo de base para a jurisdição da Corte no caso – e as medidas cautelares demandadas.

Após anos de análise sobre o impacto ambiental da empresa finlandesa Orion – única a se instalar após a controvérsia – foi autorizada pela Corte Internacional de Justiça o funcionamento da usina papeleira. Em meio as

negociações, a empresa espanhola ENCE decidiu pelo abandono das atividades no Uruguai.

Em 20 de abril de 2010, é dada a sentença, final e inapelável: “O Tribunal considera que o Uruguai violou suas obrigações processuais de cooperar com a Argentina e com Comissão Administrativa do Rio Uruguai (CARU), durante o desenvolvimento de planos para as fábricas de celulose CMB (ENCE) e Orion (Botnia). O Tribunal declara que o Uruguai não violou suas obrigações materiais para a proteção do meio ambiente previstas pelo Estatuto do Rio Uruguai ao autorizar a construção e financiamento da usina de Orion (Botnia)”.

Após a resolução da CIJ o governo argentino pediu aos ativistas e manifestantes que reconsiderassem sua posição e deixassem as pontes, contudo, os bloqueios persistiram até meados de 2010.

Desta maneira, mesmo não sendo um único argumento válido, a Corte Internacional de Justiça embasou sua decisão também no princípio da Precaução, pois esta preocupação está ligada à potencialidade de danos futuros ao meio ambiente, onde se utilizou na controvérsia do caso das Papeleiras, a precaução, que tem, pois, relação com respeitabilidade e funcionalidade do homem com a natureza.

O princípio da Precaução, aplicado ao caso, teve sua interpretação no sentido de que o Uruguai, relativas às ações antecipatórias para proteger a saúde das pessoas e dos ecossistemas, deveria cooperar com a Argentina e comunicar a CARU sobre os planos de desenvolvimentos das fábricas de celulose, pois a Precaução, repita-se, é um dos princípios que guia as atividades humanas e incorpora parte de outros conceitos como justiça, equidade, respeito, senso comum e prevenção, o que vai ao encontro do Princípio 15 da Declaração do Rio/92, na qual se destacam: a proteção ao meio ambiente, observação dos Estados-Nações do referido princípio (da Precaução) e a ausência de certeza científica não é razão para o adiamento das medidas relativas ao poder econômico para prevenir a degradação ambiental, quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis.

4. CONCLUSÃO:

O princípio da Precaução e sua aplicação prática foi o cerne principal da pesquisa, pois foi feita uma análise prática da aplicação deste princípio no caso das Papeleiras, que envolveu os países Argentina e Uruguai.

A indagação colocada neste estudo merece atenção, uma vez que foi formulada da seguinte forma: O princípio da Precaução foi aplicado de maneira conveniente pela Corte Internacional de Justiça no caso das Papeleiras, que envolveu a Argentina e o Uruguai?

A atenção que se precisa ter é no sentido de entender a definição do princípio da Precaução, sua aplicação no caso das Papeleiras e a utilização no julgamento feito pela Corte Internacional de Justiça no litígio que lhe fora apresentado.

A lógica do pedido argentino perante a Corte Internacional de Justiça desenvolve-se em diversos níveis de alegada ilicitude da atitude uruguaia no contencioso das Papeleiras.

Aponta-se que a permissão do governo uruguaio para o estabelecimento das indústrias de celulose às margens do rio binacional em questão não só fere os princípios da Precaução e da cooperação internacionais, como também vai de encontro ao tratado bilateral do ano de 1975, denominado Estatuto do Rio Uruguai, além de também atingir indiretamente normas mais abrangentes como as constantes na *Convenção sobre o direito referente ao uso de cursos d'água internacionais para fins outros que a navegação* (Nova York, 1997) e até mesmo na *Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento* (1986). (FREITAS, 2009, p. 16).

A urgência requerida pela Argentina baseia-se no princípio internacional da Precaução, que aponta a ideia de que, quando apresentada dúvida científica razoável a respeito da nocividade de determinado resíduo ou atividade humana que possa vir a trazer dano grave ou irreversível ao meio ambiente, deve-se optar por suspendê-lo ou controlá-lo rigorosamente.

Objetivamente, determina-se que a dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção.

É justamente este o raciocínio apontado pela Argentina: não deveria o Uruguai, antes de avaliação criteriosa, nem após laudos científicos

inconclusivos, permitir a empreitada industrial perante a potencialidade de danos aos recursos naturais, afetando a estabilidade econômica e a segurança ambiental das gerações futuras.

A Argentina fez críticas principalmente na falta de informações quanto aos níveis de poluentes, as supostas contradições nos laudos técnicos e a localização topograficamente crítica das fábricas, próxima de um dos maiores balneários argentinos.

Como reforço do argumento argentino acerca dos riscos ambientais das papeleiras está um laudo emitido pela Universidade de Buenos Aires acerca do funcionamento atual da Empresa Botnia, instalada em Fray Bentos, que, apesar de não ter encontrado violação atual aos parâmetros ecológicos internacionais, verificou o aumento considerável da concentração de gases tóxicos nas cercanias da fábrica. (FREITAS, 2009, p. 17)

Todavia, o pedido argentino requisita, além da aplicação do tratado vigente com o cumprimento do devido processo, uma solução compatível com a preservação ambiental e as necessidades de suas populações ribeirinhas que dependem do rio para seu sustento e desenvolvimento.

O governo argentino conclama, então, pela aplicação do princípio internacional da Precaução, assim sendo, exigiu a suspensão imediata das licenças para construção das indústrias, de forma a prevenir danos ambientais que venham a decorrer da atividade das mesmas.

O princípio da Precaução não poderia gerar a paralisia da economia nem se fundar em meras argumentações, pois, é preciso que se tenha consciência mínima do dano potencial.

Havendo a possibilidade de instalação dessas empresas nos dois lados do rio, fundamento da defesa uruguaia, parece haver um teor de retaliação por parte do governo argentino na alegação de proteção ambiental por obviamente a escolha implicar em perda financeira para a parte não escolhida.

Este é o momento dos magistrados definirem, do modo mais claro possível, como os Estados devem cooperar para preservar o meio ambiente.

Qual o conteúdo das normas internacional de desenvolvimento sustentável, precaução e responsabilidade por danos ambientais e qual o papel do desenvolvimento econômico na preservação da ecologia.

Algo se deve enfatizar no sentido de que os dilemas não são pequenos. Nunca haverá rios suficientes para matar toda a sede de produzir e de se alimentar.

Todavia, somente o Direito é capaz de dar a resposta adequada a tais imposições, sob pena de, falhando, encararmos novamente um estado de utilização livre e anárquica, em que, ao fim, todos perderão. (FREITAS, 2009, p. 25)

A falta de uma política comum/compartilhada de atração de investimento dentro do bloco do Mercosul abre espaço para posturas nacionalistas que visam benefícios de curto prazo.

O caráter comercial do acordo de integração também leva ao questionamento sobre o tipo de inserção internacional que esta sendo buscada pelos países do bloco: pelo livre-comércio ou pela integração regional.

O Uruguai afirma que Argentina e Brasil o deixam de lado no processo de tomada de decisão do bloco, além de não se sentir beneficiado no processo de integração, uma vez que não houve grande impacto positivo em sua economia.

Em meio ao conflito, mencionou-se sua possível saída do bloco e houve uma aproximação significativa com o Estados Unidos, cogitando-se inclusive a criação de um acordo de livre comércio com o país.

Tais medidas, somadas a omissão brasileira, podem ser encaradas como pontos de falência do MERCOSUL, expondo a fragilidade do acordo e a incapacidade por parte de membros como o Brasil e Argentina de liderança regional.

O respeito aos tratados e ao meio-ambiente, quando conciliados, poderão trazer ganhos mútuos às nações envolvidas em futuras controvérsias similares ao caso das Papeleiras.

O atual cenário de interdependência comercial e crescente regionalização de assuntos de política internacional devem desmotivar orgulhos nacionalistas em prol da integração e desenvolvimento sustentável.

O caso das Papeleiras é o exemplo de uma negociação que poderia ter sido uma oportunidade de amadurecimento das instituições regionais e da cultura negociadora para a América Latina, isto é, uma oportunidade de

integração entre os dois povos, perdida ante as posturas defensivas das partes.

Sobre a decisão proferida pela Corte Internacional de Justiça no caso das Papeleiras, mesmo não sendo um único argumento válido, a Corte utilizou por base argumentativa da decisão também a aplicação princípio da Precaução, uma vez que esta precaução possui ligação com a potencialidade de danos futuros ao meio ambiente, que possui direta aplicação com respeitabilidade e funcionalidade do homem com a natureza.

A interpretação do princípio da Precaução, aplicado ao caso, foi no sentido de que o Uruguai, relativas às ações antecipatórias para proteger a saúde das pessoas e dos ecossistemas, deveria cooperar com a Argentina e comunicar a Comissão Administrativa do Rio Uruguai - CARU sobre os planos que pretendia com o seu desenvolvimento econômico, autorizando a instalação das fábricas de celulose.

Por fim, a Precaução, é um dos princípios que guia as atividades humanas e incorpora parte de outros conceitos como justiça, equidade, respeito, senso comum e prevenção, o que vai ao encontro do Princípio 15 da Declaração do Rio/92, na qual se destacam: a proteção ao meio ambiente, observação dos Estados-Nações do referido princípio (da Precaução) e a ausência de certeza científica não é razão para o adiamento das medidas relativas ao poder econômico para prevenir a degradação ambiental, quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis.

5. REFERÊNCIAS:

ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz & ROSINA, Monica Steffen G.. **O caso das papeleiras**. Casoteca Latino-americana de Direito e Política Pública, SP: 2007. Acessado em 21/11/2017. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/casoteca/caso-papeleras>

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Princípio da precaução**. Acesso em 11/01/2018. Disponível em: < http://www.mma.gov.br/informma/item/7512>

FREITAS, Lucas de et al. **SINUS. Guia de estudos**: Juntos o nosso futuro comum – Corte Internacional de Justiça (CIJ); tópico: O caso das Papeleiras:

Argentina vs Uruguai. DF: 2009. Acesso em 21/11/2017. Disponível em: <http://www.sinus.org.br/2009/preparacao/GuiaCIJInternet.pdf>

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo**. Direito ambiental na sociedade de risco**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Direito ambiental**: o princípio da precaução e sua aplicação judicial. Revista de Direito Ambiental. v.6, n.21, p.92-102, jan./mar., 2001. Acessado em 02/12/2018. Disponível em http://www.aprodab.org.br/biblioteca/doutrina/alvm01.doc

ONU. **Declaração do Rio sobre o meio ambiente**. Rio92. RJ: 2012. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf> Acesso em 05/12/2017