XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO IV

LITON LANES PILAU SOBRINHO

ROGERIO BORBA

Copyright © 2024 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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

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

D597
DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO IV
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Liton Lanes Pilau Sobrinho, Rogerio Borba – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-985-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU
(2: 2024 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34



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

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO IV

Apresentação

A edição do XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU, nos ofereceu produções cientificas inestimáveis, no âmbito do Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo. Os trabalhos apresentados abordam uma conjuntura de temas e ideias necessárias à reflexão da comunidade cientifica sobre os problemas ambientais e as possíveis soluções. Dentro deste contexto, no Grupo de Trabalho - DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO IV - constatou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala.

O tema do XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI contou com apresentações que abordaram diferentes temáticas relativas a assuntos que apresentaram problemáticas e sugestões de crescimento humano e desenvolvimento sustentável dentro destas áreas. Assim, o presente relatório faz destaque aos trabalhos apresentados no dia 19 de setembro de 2024, no GT “Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo”, coordenado pelos professores doutores Liton Lanes Pilau Sobrinho (Universidade do Vale do Itajaí) e Rogerio Borba (UNIFACVEST).

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados através do sistema de dupla revisão cega por avaliadores ad hoc, de modo que temos certeza de que os temas a seguir apresentados são instigantes e apresentam significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós Graduação em Direito reunidos no CONPEDI.

Iniciou-se com a apresentação de Filipe Blank Uarthe, Giuseppe Ramos Maragalhoni e Liane Francisca Hüning Pazinato apresentaram o trabalho intitulado A AÇÃO POPULAR PREVENTIVA COMO INSTRUMENTO DE EXERCÍCIO DA CIDADANIA EM MATÉRIA AMBIENTAL, que analisou se a ação popular, enquanto instrumento de expressão da cidadania para proteção do meio-ambiente, pode ser utilizado de forma preventiva, ou seja, antes da ocorrência do dano ambiental.

Depois foi a vez de Filipe Blank Uarthe, Liane Francisca Hüning Pazinato e Giuseppe Ramos Maragalhoni com o trabalho ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUSTENTABILIDADE: OS DEVERES AMBIENTAIS DO ESTADO NO AGRONEGÓCIO, analisando a relação entre

a administração pública, a responsabilidade ambiental do Estado e o setor do agronegócio no Brasil.

A seguir, Eyder Caio Cal, Flávio Ribeiro Furtunato e Lyssandro Norton Siqueira apresentaram A DESTINAÇÃO ECONÔMICA DE TERRAS INDÍGENAS COMO CONDIÇÃO PARA O EXERCÍCIO DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS, analisando a vulnerabilidade dos indígenas como um como problema multissetorial, que perpassa pela insegurança jurídica-política diante de posições divergentes relativas à tese conhecida como Marco Temporal.

Juan Pablo Ferreira Gomes apresentou o trabalho A QUESTÃO DAS PAPELEIRAS: UMA ANÁLISE SOBRE OS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS ADOTADOS E SUA (IN) EFETIVIDADE NA TENSÃO ENTRE MEIO AMBIENTE E INTERESSES ECONÔMICOS, discutindo a preocupação com a utilização racional dos recursos naturais ante as demandas sociais atreladas ao desenvolvimento econômico atrai a atenção para a necessária gestão compartilhada, bem como a aplicação de mecanismos de cooperação relativos ao uso de bens comuns.

Após, Eyder Caio Cal, Flávio Ribeiro Furtunato e Nelucio Martins De Oliveira apresentaram EMERGÊNCIA CLIMÁTICA: BREVE RETRATO DOS APONTAMENTOS JURÍDICO-POLÍTICOS, dissertando se as enchentes ocorridas no estado do Rio Grande do Sul-Brasil, em maio de 2024, estariam entrelaçadas com o aquecimento global, configurando um estado de Emergência Climática, ou se foram decorrentes da consubstanciação de eventos naturais raros.

Já Daniel de Jesus Rocha e Lyssandro Norton Siqueira apresentaram RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL E GOVERNANÇA NA PREVENÇÃO DE RISCOS DE DESTERRITORIALIZAÇÃO DE COMUNIDADES PRÓXIMAS A BARRAGENS DE REJEITOS. ESTUDO DE CASO DA MINA DE GONGO SOCO, EM MINAS GERAIS, onde investigaram se a responsabilidade civil ambiental solidária, aliada à governança ambiental, pode constituir uma abordagem eficaz na prevenção da desterritorialização dessas comunidades.

Em seguida, Daniel de Jesus Rocha apresentou OS SABERES TRADICIONAIS LOCAIS, A MINERAÇÃO E A EDUCAÇÃO AMBIENTAL: UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE CATAS ALTAS, MINAS GERAIS, onde investigou a interação entre

saberes tradicionais locais e educação ambiental como catalisadores para a diversificação econômica em regiões altamente dependentes da mineração, utilizando o município de Catas Altas, Minas Gerais, como estudo de caso.

Marina Lopes de Moraes e Felipe Kern Moreira apresentaram ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO ENTRE BRASIL E ARGENTINA SOBRE A AMPLIAÇÃO DA PERMISSIVIDADE NA REGULAÇÃO DE AGROTÓXICOS, partindo da pergunta: "considerando a tendência de ampliação da permissividade na regulação de agrotóxicos no Brasil, verifica-se o mesmo movimento por parte da Argentina?", contextualizando o uso e regulação de agrotóxicos na Argentina e no Brasil; e verificando evidências de expansão da permissividade na regulação de agrotóxicos na Argentina e no Brasil.

Flávio Marcelo Rodrigues Bruno apresenta CAMBIOS CLIMÁTICOS, RELACIONES ENTRE EL SER HUMANO Y LA NATURALEZA Y RESPONSABILIDAD SOCIOAMBIENTAL DEL ESTADO, abordando as alterações climáticas e o eventos catastróficos qure afetaram diversos países, centrando na relação seres humanos e natureza.

Em seguida Vagner De Mattos Poerschke, Tauane Pinto de Oliveira e Flávio Marcelo Rodrigues Bruno apresentaram DESASTRES NATURAIS, DIREITO DOS DESASTRES AMBIENTAIS E A DECRETAÇÃO DA CALAMIDADE PÚBLICA, refletindo criticamente sobre os desastres naturais com impactos socioambientais e humanitários, discorrer sobre um Direito dos Desastres Ambientais em perspectiva jurídico-interdisciplinar e a decretação da calamidade pública enquanto medida de enfrentamento dos impactos socioambientais e humanitários.

Já Patrícia Mayume Fujioka apresentou DA NECESSIDADE DE SISTEMATIZAÇO DA RELEVÂNCIA FEDERAL EM LITÍGIOS AMBIENTAIS, estudando o tema envolvendo a necessidade de regulamentação do filtro da relevância, em sede de Recurso Especial, em demandas ambientais e litígios climáticos.

Após, Carlos Eduardo Martins Pereira Neves, Wesley José Santana Filho e Hellen Pereira Cotrim Magalhaes apresentam FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA CIDADE: ANÁLISE DA COBERTURA VEGETAL DO BAIRRO JARDIM DAS OLIVEIRAS EM SENADOR CANEDO/GO ENTRE OS ANOS DE 2002 E 2024, analisando a cobertura vegetal do bairro Jardim das Oliveiras, em Senador Canedo/GO, entre 2002 e 2024, visando elucidar sua importância para o meio ambiente e a qualidade de vida dos moradores.

Jonhanny Mariel Leal Fraga apresentou GOVERNANÇA CLIMÁTICA URBANA: POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOAMBIENTAIS PARA AS ALTERNATIVAS DE MITIGAÇÃO, ADAPTAÇÃO E COMBATE ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, estudando no contexto do Clima, do Meio Ambiente e das Cidades, que centrar a natureza, as pessoas e as comunidades no âmago das políticas públicas socioambientais não só contribui para a sustentabilidade ambiental, mas também promove a equidade social e fortalece a resiliência das Cidades face aos desafios climáticos.

Em seguida, Maria Fernanda Leal Maymone e Angela Limongi Alvarenga Alves apresentam MEIO AMBIENTE E INTERFACE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: REFLEXÕES SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO CONTEXTO DE VULNERABILIDADE SOCIAL E OPLANO MUNICIPAL DE AÇÃO CLIMÁTICA DE SANTOS/SP, realizando uma análise interdisciplinar sobre a interface das mudanças climáticas e os direitos fundamentais ao ambiente equilibrado, sob o enfoque da vulnerabilidade social.

Já Gabriel da Silva Goulart, Rafaela Isler Da Costa e Sheila Stolz apresentaram O NEGACIONISMO CLIMÁTICO E SUAS CONSEQUÊNCIAS: UMA ANÁLISE DA CATÁSTROFE AMBIENTAL NO RIO GRANDE DO SUL SOB A ÓTICA DA JUSTIÇA CLIMÁTICA, onde abordam as consequências do negacionismo climático sob a ótica da justiça climática, tomando como exemplo a tragédia ocorrida em maio de 2024 no Rio Grande do Sul, que resultou em mais de 150 mortes e afetou mais de 2 milhões de pessoas.

Melissa Ely Melo apresentou PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR: DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS À BUSCA POR CRITÉRIOS PARA IMPUTAÇÃO DE CUSTOS AMBIENTAIS NA INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES NEGATIVAS, analisando os fundamentos jurídicos do Princípio do Poluidor Pagador, princípio basilar do Direito Ambiental, sistematizando as estratégias de internalização das externalidades negativas advindas da utilização dos bens ambientais para produção de bens e mercadorias no processo produtivo econômico.

Por fim, Olivia Oliveira Guimarães, Maurício Londero e Daniel de Souza Vicente apresentaram RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS onde abordaram a busca a reparação e a prevenção de danos ambientais, responsabilizando aqueles que causam danos independentemente de culpa.

Com a certeza de que esta publicação fornece importantes instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito somem aos seus conhecimentos, os organizadores desta obra prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta

louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea.

19 de setembro de 2024.

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho Universidade do Vale do Itajaí

Prof. Dr. Rogerio Borba Centro Universitário UNIFACVEST

A QUESTÃO DAS PAPELEIRAS: UMA ANÁLISE SOBRE OS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS ADOTADOS E SUA (IN) EFETIVIDADE NA TENSÃO ENTRE MEIO AMBIENTE E INTERESSES ECONÔMICOS

THE ISSUE OF PAPER FACTORY: AN ANALYSIS OF THE DISPUTE RESOLUTION MECHANISMS ADOPTED AND THEIR (IN)EFFECTIVENESS IN THE TENSION BETWEEN THE ENVIRONMENT AND ECONOMIC INTERESTS

Juan Pablo Ferreira Gomes

Resumo

A preocupação com a utilização racional dos recursos naturais ante as demandas sociais atreladas ao desenvolvimento econômico atrai a atenção para a necessária gestão compartilhada, bem como a aplicação de mecanismos de cooperação relativos ao uso de bens comuns. A questão das papeleiras é considerada um caso emblemático no plano político-jurídico internacional, as tensões entre a Argentina e o Uruguai foram tamanhas, que a controvérsia não restou solucionada dentro do espaço do Mercosul, sendo levada até a Corte Internacional de Justiça. Ante tal caso, tornou-se necessária uma investigação acerca do seguinte problema: os tratados, convenções e princípios que regem a matéria, bem como os mecanismos de solução de controvérsias empregados na questão foram efetivos para dirimir o litígio resguardando-se a proteção ao meio ambiente e garantindo-se a devida cooperação entre os Estados e a gestão compartilhada dos recursos naturais? Quais os limites de tais mecanismos diante da pressão dos imperativos econômicos especialmente em países em desenvolvimento?

Palavras-chave: Papeleiras, Recursos naturais, Mercosul, Cij, Gestão compartilhada

Abstract/Resumen/Résumé

The concern with the rational use of natural resources in the face of social demands linked to economic development attracts attention to the necessary shared management, as well as the application of cooperation mechanisms related to the use of common goods. The issue of paper companies is considered an emblematic case at the international political-legal level, the tensions between Argentina and Uruguay were such that the controversy was not resolved within the Mercosur space, being taken to the International Court of Justice. In this case, an investigation into the following problem became necessary: the treaties, conventions and principles that govern the matter, as well as the dispute resolution mechanisms used in the matter, were effective in resolving the dispute while safeguarding the protection of the environment. environment and ensuring due cooperation between States and shared management of natural resources? What are the limits of such mechanisms given the pressure of economic imperatives, especially in developing countries?

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Paper factory, Natural resources, Mercosur, Icj, Shared management

1. Introdução.

A questão das papeleiras é considerada um caso emblemático no plano político-jurídico do Mercosul, haja vista que uma única situação gerou uma enorme problemática em torno de dois países membros do bloco. As tensões entre a Argentina e o Uruguai foram tamanhas, que a controvérsia não restou solucionada dentro do espaço do Mercosul, sendo levada até a Corte Internacional de Justiça.

A controvérsia diplomática nascera com a intenção uruguaia em autorizar a instalação de duas grandes fábricas de papel e celulose em seu território, nas margens do Rio Uruguai, que divide Argentina e Uruguai. A região é próxima das cidades de Fray Bentos, no lado uruguaio, e de Gualeguaychu, no lado argentino, a qual é um grande centro turístico e um importante ponto de acesso de mercadorias entre os países.

2. A Controvérsia.

A empresa espanhola ENCE S.A. (ENCE) e a finlandesa Oy Metsä-Botnia Ab (Botnia) foram autorizadas pelo Estado Uruguaio a iniciar a construção de dois projetos de fábricas de papel e celulose: "Celulosas de M'Bopicuá (CMB)" e "Orion", em outubro de 2003 e fevereiro de 2005, respectivamente. Acontece que tais usinas seriam implantadas às margens do Rio Uruguai, cujas águas são geridas conjuntamente por Argentina e Uruguai, no âmbito da Comissão Administradora do Rio Uruguai (CARU), nos termos do Estatuto do Rio Uruguai, assinado em 1975.

No referido tratado, consta a obrigação das partes de estabelecer comunicação prévia acerca da realização de eventuais obras que possam prejudicar a navegação, o regime ou a qualidade das águas. Ocorre que, ao receber os estudos de impacto ambiental das aludidas usinas, o governo uruguaio houve por bem autorizar sua instalação, sem seguir o procedimento previsto pelo Estatuto do Rio Uruguai de 1975.

Em razão da atitude uruguaia e da suposta contaminação ambiental, grupos de cidadãos argentinos, com o apoio de movimentos ambientalistas, como o Greenpeace, e do governador da província de Entre Ríos, Jorge Busti, passaram a bloquear, com frequência, o acesso às pontes internacionais que interligam as cidades de Fray Bentos e Colón, no Uruguai; e Gualeguaychú e Paysandú, na Argentina. As intermitentes obstruções ao tráfego acabaram por prejudicar e impedir a entrada de turistas no Uruguai, principalmente durante o verão, época em que o país recebe o maior número de visitantes, bem como obstando o transporte de mercadorias.

Diante das pressões exercidas pelo governo argentino e por razões logísticas, a

empresa espanhola ENCE, responsável pelo projeto "Celulosas de M'Bopicuá (CMB)", houve por bem transferir sua fábrica para a localidade do Rio da Prata. Não tendo sido possível obter um compromisso diplomático e levando-se em consideração o prejuízo sofrido por conta das referidas obstruções, o Uruguai enviou nota à Organização dos Estados Americanos (OEA), solicitando auxílio do secretário da organização para restabelecer o tráfego nas vias obstruídas, fundamentando- se no artigo 22 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

Na impossibilidade de um acordo, o governo uruguaio denunciou a obstrução à livre circulação de mercadorias, como violação ao Tratado de Assunção (art. 1º) e ao Protocolo de Montevidéu sobre Comércio de Serviços, assim como às regras do Direito Internacional aplicáveis.

O Uruguai solicitou, em 19 de abril de 2006, a instalação de um Tribunal Arbitral *Ad Hoc* (T.A.H.), sob os auspícios do MERCOSUL, nos termos do Protocolo de Olivos. Paralelamente, o governo argentino acionou o Uruguai, em 4 de maio de 2006, perante a Corte Internacional de Justiça (C.I.J.), alegando violações de suas obrigações decorrentes do Estatuto do Rio Uruguai.

Nesse sentido, como bem observa Tatiana de Almeida Freitas R. Cardoso (2013), o primeiro aspecto polêmico relacionado ao caso das papeleiras e que possivelmente fora um dos motivos principais para desviar a atenção do meio ambiente é, portanto, exatamente a questão dos investimentos estrangeiros diretos (IED) – mesmo que esses não tenham sido citados nos processos existentes tanto dentro do escopo do Mercosul quanto no da Corte Internacional de Justiça.

Com efeito, a tensão bilateral entre Argentina e Uruguai se agravou pelo fato do Uruguai não ter disponibilizado um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) mais detalhado à Argentina antes da concessão das autorizações prévias para a construção das papeleiras, contudo, é necessário analisar este caso sob um outro viés: o econômico.

Os fluxos de Investimentos Estrangeiros Diretos - IED vêm aumentando significativamente no decorrer dos anos com a globalização econômica, fazendo com que o interesse dos países cresça consideravelmente[1].

Dentre os países do Mercosul, a Argentina é o que historicamente mais atraiu IEDs. Já o Uruguai apresenta um papel pouco relevante ao volume do bloco no que tange

[1]Conforme apontam CHUDNOVISKY e LÓPEZ (1999, p. 20-21), na década de 1990, a América Latina recebera em torno de US$ 6 bilhões de IED, num acréscimo de mais de US$ 3 bilhões se comparados à década anterior.

investimentos provenientes do exterior. Na década de 1990, enquanto a Argentina acumulava em média US$ 22 bilhões, no Uruguai o fluxo de IED girava em torno de US$ 107 milhões (Chudnovisky; López, 1999).

Com efeito, em que pese as disputas de incentivos fiscais para atrair os investidores estrangeiros, a Argentina acabou sempre recebendo a maioria desses fluxos de investimentos, o que justifica possuir em seu território aproximadamente 30 fábricas de papel e celulose (Valente, 2010).

Contudo, em virtude de uma profunda modificação estrutural na política externa, a qual visava um aumento em IED, e com a adoção de uma lei florestal que oferece amplos estímulos para incrementar o plantio de bosques, o Uruguai passou a ser uma alternativa (Magalhães, 2006,).

Nesse passo, considerando as atrativas políticas de reflorestamento que geram além de uma maior produção de madeira, a redução de custos deste insumo em especial, corroborada, ainda, com a ausência de adequada regulamentação do capital estrangeiro investido no âmbito do Mercosul, o setor de papel e celulose no Uruguai cresceu (Cardoso, 2013).

Dessa forma, considerando que o IED é ferramenta importante e necessária aos países em desenvolvimento, como é o caso da Argentina, perder um investimento grandioso como o da papeleira finlandesa BOTNIA, significaria perder muito mais do que mais uma planta, pois significa não criar novos empregos, não abrir novas indústrias secundárias, não movimentar matéria-prima dentro do país e nem ter o capital gerado reinvestido no Estado (Machado, 2005).

Sob tal perspectiva, pesquisadores como Tatiana de Almeida Freitas R. Cardoso (2013) apontam para a ideia de que a preocupação ambiental ocupou espaço secundário na controvérsia objeto de estudo. A preocupação inicial do governo argentino era essencialmente econômica. Persistem dúvidas legítimas sobre a real intenção argentina sobre a implantação das fábricas de papel e celulose na região ribeirinha, pois, ao ver o Uruguai como receptor da instalação das papeleiras, a Argentina começou a desviar a atenção para a questão do meio ambiente, na tentativa de barrar a implantação das fábricas em território uruguaio – uma medida, ao fundo, lotada de cunho econômico.

Com as manifestações ocorridas na província de Entre Ríos, no lado argentino, promovida pelos habitantes locais em prol do meio ambiente e contra a possível poluição que as fábricas poderiam causar, inúmeros caminhões que continham materiais necessários para a construção das plantas restaram retido nos bloqueios das pontes e rodovias locais (Clément,

2006).

Dessa forma, tal fato, portanto, só reforça a ideia de que a questão ambiental foi pensada em segundo plano, como forma de boicotar a implantação das plantas, visto que caso a questão ambiental fosse realmente o epicentro da disputa, ela teria sido abordada antes mesmo da oferta de condições e vantagens às empresas que queriam se instalar na localidade às margens do Rio Uruguai (Cardoso, 2013).

Curiosamente, a Argentina, por seu turno, está sendo reiteradamente acusada pelo Paraguai pela poluição do Rio Paraná, situado ao norte do país, onde se encontram uma dezena de fábricas papeleiras. Segundo um EIA realizado naquele local, os químicos poluentes mais expressivos derivam diretamente da indústria de celulose argentina, inclusive, inúmeras empresas argentinas já foram fechadas preventivamente pela falta de tratamento de seus efluentes e há casos sendo investigados pelo Ministério do Meio Ambiente do Paraguai (Valente, 2010).

Com efeito, quando a Argentina optou por não exteriorizar a proteção do meio ambiente dentro do bloco, mantendo-a apenas presente nas manifestações de seus habitantes, acreditava reforçar a teoria de que o caso em tela não abrangeria as normas regionais, porém, apenas uma disputa bilateral, em que o tratado do Estatuto do Rio Uruguai estaria em cena – afastando quaisquer medidas prejudiciais de cunho vinculante que poderiam surgir no âmbito do Mercosul, as quais afetariam as demais papeleiras existentes sob sua jurisdição (Cardoso, 2013).

Logo, apesar do conflito existente entre desenvolvimento econômico e o meio ambiente não ter sido abertamente suscitado, é evidente que ele existiu. Também, não restam dúvidas que o meio ambiente foi um ótimo meio utilizado, para protestar contra o recebimento de IEDs e a consequente construção das fábricas de papel e celulose no Uruguai.

Conforme será evidenciado, no âmbito do Mercosul, a abordagem do meio ambiente não ocorreu nas vias judiciais, apesar da existência de provas de que a indústria papeleira pode sim causar danos ao meio ambiente como se averigua no Rio Paraná, restando a disputa apenas no que tange o direito à livre circulação no bloco.

Na esfera internacional, por sua vez, interessante foi que a Argentina, apesar de levar ao escopo da Corte Internacional de Justiça (CIJ) a questão ambiental, ela fora abordada de forma subsidiária à falta de informação (no tocante ao repasse do EIA), ou seja, decorrente apenas do inadimplemento do Estatuto do Rio Uruguai.

Os investimentos externos aproximados para a construção das plantas de papel e celulose ultrapassara a casa de um bilhão de dólares, o que geraria um aumento estimado de

até 5% no Produto Interno Bruto (PIB) uruguaio, sendo considerados os maiores projetos na história deste país. Por isso, a implantação das papeleiras seria realmente vital para essa pequena nação.

Originariamente as usinas de celulose localizavam-se essencialmente nos principais consumidores, como Canadá, Estados-Unidos e Europa, e especificamente nos países nórdicos. Nos últimos anos, contudo, tem sido verificado um aumento no número das referidas indústrias no hemisfério sul, tendo algumas indústrias europeias, localizadas no norte europeu, consideradas líderes de mercado, encerrado suas atividades.

Com efeito, novos países produtores surgiram no cenário mundial, como o Brasil, bem como novos mercados consumidores, como China e Coreia do Sul. Inserido no mercado global da celulose, o Brasil teve um rápido aumento de produção, vendendo entre 80% e 90% da celulose aos países europeus, aos Estados Unidos e ao Japão[2].

A instalação das usinas de celulose no hemisfério sul deve-se por diversas razões, dentre as quais: a aproximação dos mercados emergentes e as condições mais vantajosas oferecidas nestes países, como a matéria prima – a madeira de eucalipto – que cresce rapidamente, comparativamente à celulose europeia, e possui, portanto, um custo mais baixo; os grandes espaços que propiciam plantações de eucaliptos; bem como o preço da mão-de-obra nos países do hemisfério sul, que permanece muito distante daquele praticado nos países nórdicos, como na Finlândia. Outras razões podem ser sublinhadas, como a existência de normas ambientais supostamente menos rígidas e menor controle nos países do sul, o que justificaria o deslocamento das indústrias europeias para esses mercados, face às extensas e complexas exigências em seus países de origem[3].

As usinas do grupo espanhol ENCE e do finlandês Botnia, foram autorizadas pelo governo uruguaio durante a presidência do colorado Jorge Batlle Ibáñez, nas linhas da política uruguaia de atração da indústria *papelera*. Tais indústrias afiguravam-se de extrema relevância, sendo que Brasil e Argentina, a título de exemplo, já possuíam indústrias de tal natureza em seu território.

---

[2] A empresa de papel e celulose sueco-finlandesa Stora Enso anunciou sua decisão de fechar as usinas na Finlândia e Suécia em razão do alto custo da madeira e do enfraquecimento do dólar. A companhia afirmou ter perdido 375 milhões de dólares em três meses, comparados a um lucro de 252 milhões de dólares no ano anterior. "*Stora Enso is closing three paper mills and cutting 1.700 jobs*", Mercopress, Independent News Agency, 26 de outubro de 2007, disponível no site:www.mercopress.com.

[3]Greenpeace Argentina, "El Futuro de la Producción de Celulosa y las técnicas de producción más favorables para el edio ambiente", 2006, p. 31, disponível em www.greenpeace.org/raw/content/argentina/contaminaci-n/producci-n- limpia/el-futuro-de-la-producci-n-de.pdf.

Vale ressaltar que as fábricas de papel e celulose, presentes nos Estados membros do MERCOSUL, instalaram-se sem submeter-se a qualquer mecanismo de controle de incentivos na região, não adotando a organização uma política de investimentos no âmbito do bloco, o que tem sido apontado como uma falha importante, capaz de ter proporcionado o acirramento da crise[4].

Com efeito, a política uruguaia de atração de investimentos para a produção madeireira havia iniciado há quase duas décadas e o governo uruguaio colheria, finalmente, os frutos com investimentos da ordem de 1,8 bilhões de dólares americanos, o maior já registrado na economia uruguaia. Ora, conforme se extrai dos dados do Ministério das Relações Exteriores do Uruguai, o impacto econômico das duas usinas de celulose seria o equivalente a 3.2% do PIB do Uruguai, de 2004, para os três anos de construção, e a 2.5% do PIB de 2004 para cada ano de produção, em capacidade plena (aproximadamente 40 anos por usina)[5].

Em um relatório encomendado pelo Banco Mundial, foi verificado que as usinas implantadas no Uruguai utilizariam o método de branqueamento da celulose *ECF*. Tal método é recomendado pela diretiva europeia, que prevê as melhores técnicas disponíveis no mercado para prevenção e controle integrados da poluição. Entretanto, as filiais das mesmas usinas implantadas na Europa substituíram essa tecnologia por outro método, o *TCF*, que apesar de ser menos poluente, possui um custo muito mais elevado[6].

Apesar de tais técnicas figurarem como as melhores disponíveis, segundo a regulamentação europeia, algumas ONGs têm questionado tais procedimentos e têm apontado os impactos ambientais decorrentes da instalação das usinas de celulose.

No que tange ao nível internacional, as empresas produtoras de celulose realizaram estudos de impacto ambiental de seus projetos, conforme os requisitos do IFC. Estes estudos foram devidamente publicados e liberados para consulta pública. Com vistas a complementar

---

[4]Dr. *Enrique C. Barreira*, árbitro titular da Argentina no T.A.H. que julgou o presente caso, entende que a concessão de investimentos no âmbito do MERCOSUR depende dos seguintes fatores: "*a) principalmente de la seguridad jurídica, que no sólo es responsabilidad de los jueces sino también, y en gran medida, de los funcionarios del Poder Ejecutivo que deben respetar sus compromisos; b) de la armonización de la legislación industrial, laboral, impositiva y de medio ambiente. De lo contrario estamos dando pie a una carrera de incentivos para ganar al vecino que lo único que hace es "perforar" el bloque*".In casoteca. Vide nota 1.

[5]*Informe sobre la instalación de dos plantas de celulosa em el río Uruguay*", elaborado em 23 de fevereiro de 2006, Montevidéu. Disponível no site: http://www.mrree.gub.uy/mrree/Asuntos_Politicos/paginalcelulosa.htm.

[6] Uruguai Pulp Mills: IFC Action Plan base don Findings of Independent Expert Panel", International Finance Corporation, World Bank Group, Washington DC, maio2006.

os estudos de impacto ambientais elaborados separadamente, o IFC solicitou um estudo de impacto ambiental cumulativo de ambos os projetos.

Os primeiros estudos de impacto ambiental cumulativos (*draft cumulative impact study* - CIS) para a implantação das empresas finlandesa Botnia e espanhola ENCE foram liberados em 2005 pelo Grupo do Banco Mundial. Em seguida, o *draft* CIS foi disponibilizado para consulta pública por um período de 60 dias.

Após a avaliação dos relatórios, o Banco Mundial deveria decidir acerca da concessão do investimento e da garantia para a entrada em funcionamento das usinas. Nesse ínterim, Kirchner solicitou ao presidente do Banco Mundial que não liberasse os fundos para financiar a construção das *papeleras* no Uruguai, na pendência da controvérsia perante a C.I.J.

Apesar do referido pedido, concluiu-se, de acordo com os relatórios acima descritos, que a instalação da usina geraria um benefício significativo à economia uruguaia e que não prejudicaria o meio ambiente, tendo sido concedido, em 21 de novembro de 2006, um investimento de 170 milhões de dólares pelo IFC e uma garantia de 350 milhões de dólares pela MIGA para o projeto finlandês Orion.

Iniciadas as obras, a população argentina iniciou uma série de manifestações inclusive fechando as pontes que ligam os dois países e cruzam o Rio Uruguai, levando, em tese, a inúmeros prejuízos suscitados pelo governo uruguaio.

3. A controvérsia no âmbito do Mercosul

No final de 2002, a representação Argentina na CARU teria solicitado o fornecimento de maiores informações referentes à eventual construção das fábricas de celulose, bem como o suposto impacto ambiental. Tal solicitação não teria sido atendida pelos representantes uruguaios, alegando que as informações que comporiam o laudo final estariam sendo preparadas pela Diretoria Nacional do Meio Ambiente (DINAMA).

Em razão da missiva uruguaia, sustentou a delegação Argentina que o Estatuto do Rio Uruguai, na parte que prevê o mecanismo de informação e consulta prévia (art.7º), não estaria sendo cumprido pelo país vizinho. Em seguida, diante da alegação de informação incompleta acerca do impacto ambiental produzido pela empresa ENCE, a Argentina indeferiu o pedido uruguaio no sentido de protocolar parte da documentação apresentada pela referida empresa.

Apenas, em maio de 2004, a CARU determinou que fossem realizadas as atividades de monitoramento conjunto para prevenir e avaliar os efeitos do projeto da empresa espanhola e preparar um plano de monitoramento para tanto.

Diante da insuficiência no fornecimento de informações relativas aos projetos das

fábricas de celulose e frente à crescente insatisfação popular nas províncias argentinas, que deu margem ao recrudescimento da oposição organizada contra as *papeleras*, apoiada por diversos movimentos ambientalistas e políticos, decidiu-se pela criação, em 5 de maio de 2005, do Grupo Técnico Bilateral de Alto Nível (GTAN).

Dessa feita, o GTAN manteve doze reuniões durante o ano de 2005 e 2006, sob a coordenação dos Ministérios das Relações Exteriores de ambos os países. As reuniões realizadas no âmbito do Grupo Técnico já se encontravam comprometidas em razão da posição argentina de se opor ao financiamento internacional das usinas, tendo se deteriorado em dezembro de 2005, após a notificação argentina acerca da demanda introduzida perante a Corte Internacional de Justiça da Haia (C.I.J.).

As partes trocaram documentações relevantes relacionadas aos dois projetos de construção das usinas, estabeleceram cronogramas para as próximas reuniões e comprometeram-se a produzir um relatório final conjunto, no mais tardar em 30 de janeiro e 2006. Ocorre que, por ocasião da 12ª reunião do GTAN, na referida data, decidiu-se confeccionar dois relatórios, um por delegação, ou seja, não foi possível obter um consenso para a apresentação de um relatório em conjunto. O GTAN encerrou, portanto, seus trabalhos no dia seguinte à 12ª reunião, não tendo alcançado os propósitos para os quais foi criado.

Antes de provocar os mecanismos de solução de controvérsias, o governo uruguaio de Vázquez buscou uma saída diplomática, demonstrando interesse em negociar para solucionar a crise que havia se instalado em torno das papeleiras. A chancelaria uruguaia cobrava um posicionamento concreto do Brasil, assim como do bloco. Posição contrária era defendida pela Argentina, ao sustentar que o conflito seria bilateral e não deveria envolver qualquer iniciativa brasileira (Magalhães, 2006).

Assim, considerando-se que o conflito teria atingido o status de causa regional, a intervenção brasileira afigurar-se-ia legítima e necessária, conforme solicitado pelo Uruguai. Entretanto, em resposta à solicitação uruguaia, o governo Lula adotou postura tímida, preferindo não atuar como mediador entre os países em litígio.

A atitude brasileira foi, como se poderia antever, alvo de diversas críticas por parte do Uruguai, que insistia que as assimetrias do bloco não consideravam os interesses uruguaios, o que justificaria sua aproximação com os Estados Unidos, mediante a assinatura de um tratado de livre comércio.

A questão das papeleiras foi considerada, pelo governo Kirchner, uma causa nacional, com vistas a eleger a primeira-dama, Cristina Fernández de Kirchner. Ora, os bloqueios não foram impedidos pelo governo e acabaram por obter o acordo de Jorge Busti, governador da

província de Entre Ríos. Os referidos bloqueios causaram diversos prejuízos à economia uruguaia, o que fez com que Tabaré Vázquez enviasse, em 14 de fevereiro de 2006, carta ao presidente Kirchner, na qual solicitava-se que a chancelaria argentina, que exercia a presidência *Pro Tempore* do MERCOSUL, convocasse uma sessão extraordinária do Conselho do Mercado Comum para discutir as possíveis soluções para o litígio.

Com efeito, o MERCOSUL seria o foro natural para a solução de controvérsias entre seus Estados-membros. O mecanismo previsto no Protocolo de Olivos, adotado em 18 de fevereiro de 2002, prevê a solução pacífica de controvérsias comerciais no seio do bloco, por meio da convocação de um Tribunal Arbitral *Ad Hoc* (T.A.H.).

Neste sentido, tentou o Uruguai, em 22 de fevereiro de 2006, deflagrar o referido mecanismo, alegando violação, pela Argentina, do artigo 1º do Tratado de Assunção, referente à livre circulação dos setores produtivos dos Estados membros.

Ocorre que, à época, a Argentina, na qualidade de presidente *Pro Tempore* do MERCOSUL, teria adotado a estratégia no sentido de atrasar o protocolamento do processo uruguaio, recusando seu pedido para que o assunto fosse tratado nas reuniões do Conselho do Mercado Comum. Tal atitude teria contado com a colaboração do Brasil, que não manifestou qualquer entendimento para que a controvérsia fosse solucionada no âmbito do bloco. Segundo Deisy Ventura (2006, p. 17), "o esvaziamento do MERCOSUL, foro natural para deslinde do conflito, tanto no âmbito político como jurídico, responde a uma estratégia Argentina, acobertada pelo Brasil".

Dessa feita, não tendo sido possível solucionar a controvérsia mediante negociações diretas ou com a intervenção do Grupo Mercado Comum, o Estado reclamante poderá comunicar à Secretaria do MERCOSUL (S.M.) sua decisão de recorrer ao procedimento arbitral *ad hoc*, nos termos do artigo 9 do Protocolo de Olivos.

Com efeito, apesar do descaso dos demais membros do MERCOSUL, sobretudo do Brasil, com relação à questão do *"corte de vías de comunicación*.", o governo uruguaio insistiu na convocação do mecanismo de solução de controvérsias do bloco, solicitando, em 19 de abril de 2006, a criação de um Tribunal Arbitral *ad hoc* (T.A.H.), sob os auspícios do Protocolo de Olivos, instrumento que dispõe acerca do mecanismo de solução de controvérsias no bloco.

No escopo jurídico do Mercosul, a questão ambiental não chegou a ser suscitada pelo governo do Uruguai por ocasião da submissão da questão ao sistema de solução de controvérsias do bloco.

Instituido o Tribunal *ad hoc*, implementado em 06.09.2006, o qual levou em conta apenas a questão da livre circulação e da livre expressão de pensamento e reunião, conforme

a classificação constante no Laudo Arbitral (MERCOSUL, 2006, p.32):

> [trata-se de controvérsia sobre a] "omisión del estado argentino en adoptar medidas apropiadas para prevenir y/o hacer cesar los impedimentos a la libre circulación derivados de los cortes en territorio argentino de vías de acceso a los puentes internacionales San Martín y gral que unen la república argentina con la República Oriental del Uruguay".

O Uruguai, demandante, alegou que a Argentina teria descumprido as regras do Mercosul no sentido de ter-se "omitido a adotar medidas adequadas, razoáveis e eficazes" para evitar que particulares, sob a sua responsabilidade, impusessem obstáculos nas rotas de acesso entre um país ao outro (MERCOSUL, 2006, p. 7 e 15).

Nesse sentido, peticionou solicitando certas medidas para que no futuro, caso a situação tornasse a ocorrer, não houvesse quaisquer bloqueios impedindo a livre circulação dessa área de livre comércio do sul, haja vista que tais geraram prejuízos enormes às áreas de turismo e transporte de pessoas e mercadorias (MERCOSUL, 2006, p. 6, 7 e21).

Mesmo com as objeções argentinas, o T.A.H. do MERCOSUL foi constituído para 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, decorrentes dos bloqueios, em território argentino, de vias de acesso às pontes internacionais Gral. San Martín e Gral. Artigas, que ligam os dois países.

Quanto às alegações das partes, o Uruguai afirmou que os bloqueios, no território argentino, de vias de acesso a pontes internacionais que ligam os países, efetuados por movimentos ambientalistas argentinos, em protesto pela construção de usinas de celulose no rio Uruguai, além de constituírem uma violação aos princípios previstos no tratado constitutivo do MERCOSUL, lhe causaram prejuízos econômicos de grande monta, restando configurada a violação ao artigo 1º, do Tratado de Assunção, que prevê "a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente".

Ademais, o Uruguai invocou o Protocolo de Montevidéu, que dispõe acerca do comércio de serviços do MERCOSUL. De acordo com o preâmbulo do mencionado dispositivo, "o Mercado Comum implica, dentre outros compromissos, a livre circulação de serviços no mercado ampliado". As partes comprometeram-se, portanto, a eliminar as medidas que possam afetar o comércio de serviços, inclusive aquelas adotadas por "autoridades estatais, provinciais, departamentais, municipais ou locais e pelas instituições

não governamentais existentes em seu território".

A argumentação uruguaia baseou-se no fato de que diversos setores relacionados aos serviços teriam sido prejudicados pelos bloqueios argentinos, sobretudo os referentes ao turismo e transporte. O Uruguai alegou, ainda, a ocorrência de violação ao princípio fundamental da livre circulação de pessoas, constante de instrumentos jurídicos internacionais relativos a Direitos Humanos.

Para corroborar suas alegações, o Uruguai invocou o Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT), em vigor nos Estados membros do MERCOSUL, e as normas da O.M.C., como as relativas ao trato da nação mais favorecida, liberdade de trânsito, acesso aos mercados, dentre outras.

Em sua contestação, a Argentina, sustentou, dentre outros argumentos, que o direito à liberdade de expressão, assegurado aos cidadãos argentinos que atuaram no bloqueio das vias de acesso ao Uruguai, seria considerado um direito humano fundamental, e, portanto, legítimo.

Segundo a Argentina, os protestos *piqueteiros* seriam legais, com fundamento no princípio da liberdade de expressão, garantida constitucionalmente aos cidadãos argentinos, sobrepondo-se ao Tratado de Assunção. Afirmou-se, ainda, que o governo Kirchner não teria tomado qualquer atitude no sentido de prejudicar o tráfego, tendo, ao contrário, tentado regularizar, embora sem sucesso, a situação na região.

Após a apresentação das alegações finais, nas quais as partes reiteraram suas posições, o T.A.H. do MERCOSUL houve por bem decidir que as manifestações da população argentina, apesar de compreensíveis, não se afiguram legítimas em virtude das proporções que tomaram, não tendo o governo argentino adotado qualquer medida para prevenir ou cessar tais manifestações.

Desta forma, a conduta devida, qual seja, de assegurar e manter a livre circulação no âmbito do MERCOSUL, não teria sido seguida, incorrendo a Argentina em omissão. Ora, tal atitude não poderia encontrar justificativa nas disposições do direito interno, como pretendeu demonstrar a Argentina, sendo o artigo 27 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, que dispõe que as partes não podem deixar de cumprir compromissos internacionais invocando normas de seu direito interno, plenamente aplicável em espécie.

Ademais, o direito à liberdade de expressão e reunião, previsto na Constituição Argentina, não seria absoluto, pois seu exercício afigura-se limitado, na medida em que afetar os direitos subjetivos dos demais. O Tribunal afirmou que os bloqueios foram possibilitados

em razão da atitude permissiva do governo argentino, que não teria atuado com a diligência devida na prevenção de atos de particulares, sujeitos à sua jurisdição. Mesmo que se argumentasse que tais bloqueios teriam sido autorizados pelos governos provinciais, seriam eles considerados atos do Estado e, portanto, imputáveis a este último.

O T.A.H. do MERCOSUL acolheu, parcialmente, a pretensão uruguaia, no sentido de declarar que a Argentina não tomou as diligências devidas para prevenir, ordenar ou corrigir os bloqueios nas vias que unem os dois países. O posicionamento argentino foi considerado incompatível com o compromisso assumido pelos Estados Partes, no Tratado constitutivo do MERCOSUL (Tratado de Assunção), de garantir a livre circulação de bens e serviços entre os territórios de seus respectivos países. Não foi concedido o pedido uruguaio, no sentido de determinar e regular as futuras condutas da Argentina, já que "*o conteúdo dos laudos arbitrais deve limitar-se a constatar que houve uma violação da normativa MERCOSUL*", não cabendo aos tribunais estabelecer como serão os mesmos cumpridos[7].

Este não é o primeiro caso apresentado perante os Tribunais do MERCOSUL, no que tange a colisão entre comércio e meio ambiente. Com efeito, a referida discussão já foi travada, anteriormente, no sistema de solução de controvérsias regido pelo Protocolo de Brasília, no laudo VI do Tribunal Arbitral *ad hoc*, constituído para decidir a controvérsia, apresentada pelo Uruguai contra o Brasil, referente à "*Proibição de importação de pneumáticos recauchutados procedentes do Uruguai*".

Naquela ocasião, o Tribunal considerou que a normativa interna brasileira, que proibia a importação de pneus recauchutados, era incompatível com aquela prevista no âmbito do MERCOSUL e determinou, portanto, que o Brasil adaptasse sua legislação interna. Tal decisão privilegiava a questão comercial, em detrimento das preocupações ambientais.

A posição contrária foi adotada no laudo I, sob o regime do Protocolo de Olivos, no qual decidiu o T.A.H., na controvérsia apresentada pelo Uruguai contra a Argentina, sobre a "*Proibição de importação de pneumáticos recauchutados*", que a lei argentina que estendia para todo o seu território a proibição de importação de pneumáticos recauchutados não violava as disposições do tratado fundador do MERCOSUL, porquanto seria uma medida

[7].A., laudo de 21 de junho de 2006, *Omision del Estado Argentino en adoptar medidas apropiadas para prevenir y/o hacer cesar los impedimentos a la libre circulacion derivados de los cortes en territorio argentino de vias de acceso a los puentes internacionales Gral. San Martin y Gral. Artigas que unen la Republica Argentina con la Republica Oriental del Uruguay*, parágrafo 178, pendente de publicação no Boletim Oficial do MERCOSUL, disponível em http://www.mercosur.int.

preventiva, justificável para evitar o dano ambiental, decorrente da entrada de pneumáticos recauchutados. Tal laudo foi objeto de recurso ao Tribunal Permanente de Revisão (T.P.R.), que revogou a decisão anterior, privilegiando o livre comércio. Verifica-se, por fim, uma maior preocupação em assegurar a validade dos princípios relacionados ao comércio, em detrimento de questões ambientais. Entretanto, não se pode deixar de notar que "os três laudos possuem justificativas e deslindes diversos, o que revela a inadequação da arbitragem a um processo tão complexo" (VENTURA, 2006, p.17).

Inobstante a decisão do T.A.H., declarando que a conduta omissiva da Argentina é incompatível com o compromisso assumido pelos Estados membros do bloco, não houve recurso ao T.P.R., o que não significa que a Argentina teria se conformado com a aludida decisão. Com efeito, a determinação do T.A.H. não foi cumprida pela ré, que manteve os bloqueios objeto da presente demanda arbitral. Tal fato daria azo ao Uruguai de adotar medidas compensatórias unilaterais.

De qualquer forma, o Uruguai optou por não adotar as aludidas medidas compensatórias. Dentre as razões que podem ter motivado a posição uruguaia, cite-se o fato de que os bloqueios efetuados por cidadãos argentinos impediram o trânsito nos dois sentidos, não apenas de mercadorias, mas também de pessoas, como turistas que costumam frequentar a região no período de verão.

Pelo exposto, o Tribunal *ad hoc* do Mercosul decidiu parcialmente procedente em favor do Uruguai, considerando que a Argentina realmente não observara as normativas mercosulistas referentes à livre circulação. Isto pois, esse é um princípio essencial a um bloco que almeja a integração econômica total. Sendo que o meio ambiente, o mais prejudicado do caso em questão, foi apenas visto como a origem do conflito, por ser o motivo das manifestações dos argentinos, os quais vieram a bloquear os acessos internacionais – não sendo sequer levantado no mérito da decisão.

De toda a sorte a controvérsia não restou exaurida no âmbito regional, principalmente por conta da indisposição política dos Estados que compõem o MERCOSUL em adotar medidas efetivas para se promover a independência da organização.

Nesse sentido, salutar é a fala do Dr. Wilfrido Fernández, árbitro paraguaio que pediu demissão na ocasião, do T.P.R., chegando a afirmar que o MERCOSUL *"es una mera dictadura de las cancillerías, convertidas al mismo tiempo en juez y parte, en órgano legislativo, ejecutivo, corte de casación y todo lo demás imaginable, donde por cierto, no*

existe la justicia"[8].

4. A questão na Corte Internacional de Justiça.

Na Corte Internacional de Justiça (CIJ), principal órgão judicial das Nações Unidas, o meio ambiente já passou a figurar no campo central da disputa, porém, viabilizado somente através do Estatuto do Rio Uruguai (ERU), firmado entre Argentina e Uruguai, o qual fixa limites quanto a real possibilidade da questão ambiental realmente ser analisada.

O caso foi levado a Corte por ela ser o meio válido para dirimir disputas que tratem de descumprimentos de tratados, pois faz parte de sua jurisdição, nos termos do artigo 36 do seu Estatuto. Ainda mais, ambas as partes já tinham aceitado a jurisdição compulsória deste órgão com relação à matéria objeto do litígio, conforme o disposto no artigo 60 do ERU.

Assim, a Argentina suscitou a jurisdição da Corte, em 04.05.2006, ingressando experiente contra o Uruguai pelo suposto descumprimento do Tratado referente ao Rio, o qual fora firmado entre as partes em 26.02.1975 e estava em vigor desde então.

A Argentina alegou que o Uruguai descumpriu tanto obrigações procedimentais, como obrigações substantivas referentes ao citado Estatuto, além de outras obrigações de direito internacional, principalmente no que toca os acordos de direito ambiental e que, em virtude disso, deveria ser responsabilizado internacionalmente por seus atos danosos.

A Corte Internacional de Justiça (C.I.J.), sediada na Haia, pode ser acionada com a condição de que os Estados membros da ONU tenham declarado aceitar sua jurisdição ou em razão de previsão em tratados internacionais. Para justificar a competência da Corte, a Argentina invocou o art. 60, parágrafo 1º, do Estatuto, que afirma que todo litígio sobre a interpretação ou aplicação do tratado e do Estatuto de 1975, que não possa ser solucionado via diplomática, poderá ser submetido pelas partes à C.I.J.

A Argentina sustentou que o Uruguai teria autorizado de maneira unilateral a construção de duas usinas de celulose no Rio Uruguai, fronteira entre os dois países, sem respeitar o procedimento obrigatório de informação e de consulta prévios. Pelo Estatuto, se um dos países pretendesse realizar obras às margens do rio, o outro deveria ser notificado e teria o direito de se opor, caso a obra afetasse seus interesses. A Argentina afirmou que estas usinas prejudicavam o meio ambiente do rio e de sua zona de influência.

[8]O ex-árbitro do T.P.R. conclui dizendo que "*me voy compungido y avergonzado de haber formado parte de un Tribunal que perdió todo tipo de credibilidad*". "Ex juez de Mercosur denuncia dictadura en el Mercosur", *Migalhas: pílulas de informação*, 18 de outubro de 2007, disponível em http://la.migalhas.com/.

Na ação, a Argentina requereu uma medida cautelar ou preventiva, para garantir a paralisação da obra até que o Tribunal se pronuncie definitivamente. Com efeito, o art. 41, do estatuto da C.I.J. prevê a possibilidade de requerimento de medida cautelar, em casos de urgência e irreversibilidade do dano, preliminarmente à sentença de mérito. O requerimento de medidas cautelares é frequente perante a jurisdição internacional, tendo a C.I.J. concedido nove medidas cautelares de um total de 17 solicitadas desde o ano de 1946[9].

Para fundamentar seu pedido, a Argentina sustentou que prejuízos irreversíveis e graves ao meio ambiente do rio Uruguai ocorreriam, caso fosse obrigada a aguardar o julgamento de mérito da ação.

A Corte, todavia, pela falta de evidências apresentadas de que as plantas seriam fontes de poluição do Rio a rejeitara por maioria absoluta o pedido em 13.07.2006 (CIJ, 2006, p. 43).

O Uruguai, por sua vez, requereu, em 30.11.2006, uma manifestação da Corte ante os novos bloqueios que haviam sido efetuados pela população civil argentina nas rotas internacionais de acesso entre os dois países, com fulcro na Ordem de 13.07.2006 da própria Corte (a mesma que negou o pedido argentino), a qual solicitava às partes "a se absterem de tomar quaisquer medidas que talvez pudessem dificultar a resolução do presente caso" (CIJ, 2006, p. 14).

O Uruguai afirmou que desde novembro de 2006, grupos organizados argentinos bloqueavam pontes de importância vital para o rio Uruguai, interrompendo todas as atividades comerciais e turísticas da Argentina para este país. Alegou que a interrupção da passagem causava prejuízos ao comércio e ao turismo no país, que teve perdas de 200 milhões de dólares e 400 milhões em 2006. Segundo o Uruguai, o objetivo declarado do bloqueio seria o de obrigar o país a abandonar a construção da usina de celulose Botnia e impedir que a mesma entrasse em funcionamento.

Assim, a Argentina estaria violando os direitos reconhecidos ao Uruguai pelo Estatuto do rio, sendo que seu comportamento agravaria o presente litígio, não respeitando a decisão anterior da Corte no sentido de que as partes deveriam se abster de tomar medidas que pudessem colocar em risco a solução do presente litígio. Com base nos fundamentos acima mencionados, o Uruguai requereu, portanto, que a Argentina tomasse todas as medidas apropriadas à sua disposição para prevenir ou fazer cessar o bloqueio das pontes e estradas entre os dois países; se abstivesse de tomar medidas que pudessem agravar o litígio ou

[9] BARRAL (W.), "*A 'Guerra das Papeleras': Argentina v. Uruguai (C.I.J.)"*, p. 3.

qualquer outra medida suscetível de violar seus direitos.

Em 23 de janeiro de 2007, a Corte recusou o pedido uruguaio, por 14 votos contra um, para que a Argentina fosse obrigada a garantir o trânsito entre os dois países, já que manifestantes continuavam bloqueando a ponte que liga as cidades de Gualeguaychu, do lado argentino, e Fray Bentos, onde está em fase final a fábrica finlandesa Botnia. A Corte afirmou que as circunstâncias não requeriam o exercício de poder para indicar medidas preventivas ou cautelares. Para que a Corte pudesse indicar tais medidas, seria preciso provar que as barragens provocavam o risco de um prejuízo irreparável aos direitos dos uruguaios, o que não ocorreu. A Corte não considerou a iminência de risco de prejuízo irreparável e afirmou que as circunstâncias, em espécie, não justificavam a medida solicitada pelo Uruguai, no sentido de fazer cessar o bloqueio (CIJ, 2007, p. 16).

Em 13 de setembro de 2007, o governo argentino requereu, perante a C.I.J., a apresentação de réplica contra as alegações uruguaias. O pedido foi direcionado à presidência da Corte, Rossalyn Higgins, por Susana Ruiz Cerruti, conselheira jurídica da diplomacia Argentina[179]. O objetivo é "*aprovechar todas las oportunidades procesales*", incluindo elementos novos para fundamentar a defesa argentina como, por exemplo, o derrame de químicos ocorrido no mês passado na indústria de celulose e a na inauguração do terminal portuário de Ontur, em Nova Palmira. No dia seguinte à solicitação argentina, em 14 de setembro de 2007, a Corte autorizou a apresentação de réplica, cujo prazo foi fixado em 29 de janeiro de 2008 e, consequentemente, de tréplica pelo Uruguai, a ser apresentada até 29 de julho de2008.

Quanto ao mérito, este só veio a ser decidido em 20.04.2010, quando a Corte condenou o Uruguai pelo descumprimento de obrigações procedimentais, afirmando que este país realmente cometera violações ao referido Estatuto. Isso em razão de haver no Tratado uma obrigação mútua de cooperação quanto a preservação do Rio, onde as partes deveriam informar uma a outra, por intermédio de uma Comissão específica, quando pretendessem utilizar tais águas para outros fins, visto que a finalidade pretendida poderia afetar a qualidade destas.

Nesse sentido, restou comprovada a inadequação uruguaia quanto à informação transmitida à Comissão Administrativa do Rio Uruguai (CARU), uma vez que ela deveria ter sido realizada através do próprio governo antes mesmo da concessão prévia de permissão para a construção das papeleiras, com o intuito de evitar que uma das partes agisse de maneira unilateral, sem a devida discussão conjunta acerca das finalidades das águas – o que não

sucedeu no caso em tela (CIJ, 2010, p. 31).

Vale ressaltar que a transmissão dos primeiros Estudos de Impacto Ambiental à CARU foi feita pelas próprias empresas que construíam as fábricas de papel e celulose. De acordo com as manifestações do Uruguai, representantes da ENCE e da BOTNIA haviam repassado à Comissão as informações necessárias para uma eventual comunicação entre os países, antes mesmo das concessões de construção serem efetivamente emitidas pela agência uruguaia responsável (CIJ, 2010, p.39).

Todavia, como bem salienta o Estatuto, corroborado pela interpretação da Corte, quem deveria ter transmitido tais dados era o próprio Poder Público uruguaio – e não o setor privado (CIJ, 2010, p. 39 e 41). Inclusive, acredita-se que esse país, na tentativa de corrigir seus atos, acabou incorrendo em mais dois erros cruciais, os quais realmente garantiram a sua condenação, quais sejam: (a) terem igualmente repassado o EIA de ambas as plantas ao governo argentino, porém, sem utilizar-se da CARU, conforme o artigo sétimo do ERU; e (b) o fez posteriormente ao licenciamento das obras, de acordo com o seu regimento interno – desconsiderando totalmente as normativas internacionais.

Portanto, a decisão da confirmou que no tocante aos procedimentos, o Uruguai transgrediu o ERU. Contudo, quanto às supostas violações de obrigações substanciais do referido Estatuto, as quais fazem referência a possíveis danos ambientais, o Uruguai fora absolvido, por não restarem comprovadas nenhuma ligação entre a Papeleira, que já se encontra em funcionamento, e supostos aumentos de poluente nos índices do Rio Uruguai.

Dessa feita, a Argentina teria falhado em demonstrar que a permanência das papeleiras naquela região estava causando e poderia causar, no futuro, danos irreversíveis ao ecossistema local (CIJ, 2010, p. 54 e 65).

A decisão da CIJ, portanto, favoreceu a Argentina no sentido de ter reconhecido que o Uruguai realmente havia descumprido com o acordado no ERU. Entretanto, haja vista que somente obrigações procedimentais foram descumpridas, a Corte entendeu que não haveria sentido em desmantelar a fábrica de papel, como forma de punição pelo ato ilegal uruguaio – mantendo a papeleira em operação (CIJ, 2010, p.66).

Verifica-se, contudo, que realmente a maior preocupação, o meio ambiente, restou deixado de lado, enfatizando-se aspectos procedimentais, os quais não tiveram o condão de pacificar a controvérsia até os dias de hoje, bem como os riscos inerentes à poluição permanecem sem que haja segurança suficiente para se aferir que não ameaça à população da região, bem como prejuízos para as gerações futuras.

5. Conclusão

Em 2017, dez anos após o início das atividades da papeleira BOTNIA, hoje intitulada UPM, a questão resta controvertida na mesma medida. A população argentina, mais especificamente de Gualeguaychu, permanece protestando contra a indústria e a acusa de poluir o Rio Uruguai, já sendo notados inclusive reflexos sociais e na saúde da população como o aumento do índice de câncer, mortalidade em crianças e idosos, fetos anencéfalos e abortos, bem como o aquecimento da água e considerável indicativo de presença de mercúrio e outras substâncias[10], tendo o governo argentino volta e meia a ameaçar reinserir a discussão no âmbito da Corte Internacional de Justiça[11].

Por sua vez, o governo uruguaio e a empresa finlandesa alegam que o processo de fabricação de papel atende todas as normas relativas à matéria e os indicativos de poluição decorreriam do próprio parque industrial argentino.

Anualmente, a sociedade civil organizada em Gualeguaychu realiza protestos e passeatas, ocupando a ponte que atravessa o rio e une os dois países, tendo os manifestantes passado a sofrer perseguição do próprio governo argentino que está a movimentar processos judiciais contra os mesmos.

Pelo exposto, a experiência, tanto no âmbito do MERCOSUL, quanto da Corte Internacional de Justiça, dão mostras que os mecanismos contemporâneos não estão se mostrando efetivos na tutela jurisdicional e pacificação social.

6. Referências.

BANCO MUNDIAL. **Uruguai Pulp Mills: IFC Action Plan base don Findings of Independent Expert Panel", International Finance Corporation, World Bank Group**, Washington DC, maio 2006.

BARRAL,W., "'**A Guerra das Papeleras": Argentina v. Uruguai** (C.I.I.)", 2006.

CARDOSO, Tatiana de A. F. R.. **O Caso das Papeleiras: a (im)possibilidade do Meio Ambiente como tema principal do litígio Argentina-Uruguai**.In: Wagner Menezes; Valesca

[10] http://www.lanacion.com.ar/1787608-ambientalistas-volveran-a-marchar-en-gualeguaychu-contra-la-ex-botnia

[11] http://veja.abril.com.br/noticia/mundo/argentina-e-uruguai-voltam-a-brigar-por-causa-de-fabrica-de-papel

Raizer B. Moschen; Luiz Alexandre C. Winter.. (Org.). Direito internacional. 1ed.Florianópolis: Conpedi/FUNJAB, 2013, v. 1, p. 299-326.

CARU. **Estatuto del Río Uruguay**. 1975.

COMITÊ INTERGOVERNAMENTAL COORDENADOR DOS PAÍSES DA BACIA DO PRATA. Disponível em http://www.cicplata.org.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**.1945.

_____. **Legality of the Threat of Nuclear Weapons**. Advisory Opinion. 1996.

_____. **Case concerning pulp Mills on the River Uruguay** (Argentina v. Uruguay). Order of July 13th, 2006.

_____. **Case concerning pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay). Request for the indication of provisional measures – submitted by Uruguay**. Dec. 2006a.

_____. **Case concerning pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay).** Order of January 23rd, 2007.

_____. **Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay. 20.04.2010. Judgment.** Disponível em:<http://www.icj-cij.org/>. Acesso em: 20 jun. 2016.

CHUDNOVSKY, D. **Investimentos externos no Mercosul**. Campinas: Papirus e Inst.Economia Unicamp, 1999.

CHUDNOVSKY, D.; LÓPEZ, A. **Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del Mercosur**. Revista de la CEPAL. n. 92, ago., 2007.

CLÉMENT, Z. D. "**El Diferendo de las Celulósticas de Fray Bentos a luz del Derecho Internacional"**. Revista de derecho Ambiental, n. 06, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Casoteca Latino-Americana de Direito e Política Pública**. O caso integra a segunda rodada de casos da "Casoteca Latino-americana de Direito e Política Pública" (www.direitogv.com.br/casoteca).

GREENPEACE. **El futuro de la produccion de celulosa**. Disponível em http://www.greenpeace.org/argentina/es/informes/el-futuro-de-la-producci-n-de/ - acesso em 18.06.2017.

MACHADO, L. F. **Brasil e Investimentos Internacionais: Os acordos sobre IED Firmados pelo País**. Pelotas: Ed. UFPEL, 2005.

MAGALHÃES, B. **O papel do Mercosul: a crise das papeleras e o processo de integração regional sul-americano**. Observador On-Line. v.1, n.6. Rio de Janeiro: InstitutoUniversitário de Pesquisas, 2006.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. 1991.

_____. **Decisão CMC** Nº 9/95. 1995.

_____. **Protocolo de Olivos**. 2002.

_____. **Laudo Arbitral: controvérsia entre Argentina y Uruguay**. 2006.

NAÇÔES UNIDAS. **La Comisión de Derecho Internacional y su Obra**. 5ª ed., Nueva York: United Nations Publication, 1996.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Convenção de Regulamentação dos Usos Não navegáveis de cursos d'água Internacionais**. Nova Iorque, 1997. Disponível em:<http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/watercourse_conv.html>. Acessoem: 20 jun. 2014.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e à Cultura. 29ªConferência Geral da Unesco. **Declaração sobre Responsabilidades das Gerações Presentes para as Gerações Futuras**. Washington, 12.11.1997

UN-WATER – Organização das Nações Unidas para a Água. Constituída pelo Comitê para oDesenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente. http://www.unwater.org/about/en/

VALENTE, M. **Paraguai acusa Argentina por contaminação do rio Paraná**. São Paulo:Agência Envolverde, 2006. Disponível em: <http://www.ecoinforme.com.br>. Acesso em: 10jun., 2016.

VENTURA, Deisy. **O caso das papeleras e o papelão do MERCOSUL**. Revista Pontes, São Paulo, vol.2, nº 2, 2006, p. 17.