

This work has as its central theme the "Environment and Sustainability in integrationist policy of Mercosur". The intent is to demonstrate that the development policy adopted by the bloc is the principle of sustainability, which must be seen as a moving target that represents constant efforts for the pursuit of balance and integration of three pillars: a socially inclusive; environmentally sustainable and economically sustained development, where the economic variable is a necessary condition for the development, however, not sufficient, since the economic factor is not an end itself, but a tool to achieve inclusive, sustainable and sustained development. In the Mercosur scope, there is no single law to deal with the environmental theme, nevertheless, each State Member tried to adapt its laws in order to afford sustainable development. The *United Nations Conference on Environment and Development* is the starting point for Mercosur, which since then, starts to adopt several measures aimed at the bloc's sustainable development, which must be achieved through the efficient use of the resources available, taking into account that the balance between environment and economic development are necessary to the realization of the dignity of the human person, as one can notice from the case study "papeleras" discussed both in the scope of Mercosur and in the International Court of Justice.

Keywords: Mercosur. Development. Environment and Sustainability.

INTRODUÇÃO

O modelo de desenvolvimento econômico adotado pelos Estados desde o século XVIII passa a ser questionado no final do século XX, na conferência de Estocolmo de 1972, marco inicial do direito internacional ambiental e da consagração do meio ambiente como um direito humano. A partir desse momento passou-se da preocupação com a poluição ambiental para o desenvolvimento sustentável, porém ainda em uma perspectiva antropocêntrica.

O meio ambiente, que antes apenas servia de recursos ao homem para o seu desenvolvimento, passa a ser alvo de questionamentos e preocupações pela comunidade internacional. Passa-se a entender que desenvolvimento econômico, ao contrário do que se pensava no século XX, pressupõe um meio ambiente equilibrado, e, enquanto alvo móvel requer esforços constantes pela busca do equilíbrio e da integração entre social, meio ambiente e economia com vistas à qualidade de vida destas e das futuras gerações.

Portanto, o paradigma integracionista adotado pelos Estados, principalmente os que se encontram em desenvolvimento, como é o caso dos países que compõe o Mercosul, constitui um elemento primordial e de grande importância para o desenvolvimento harmônico e equilibrado das políticas de desenvolvimento sustentável. Todavia, cabe ao bloco buscar o seu próprio modelo de desenvolvimento econômico sustentável.

O Mercosul, ao adotar medidas políticas para o desenvolvimento sustentável, deve levar em conta as peculiaridades de cada Estado: as diferenças econômicas, sociais, culturais, demográficas, políticas, jurídicas e tantas outras, a fim de conciliar desenvolvimento econômico com desenvolvimento sustentável. Esse aspecto constitui o maior desafio a ser enfrentada pelo bloco, uma vez que cada Estado parte tem um sistema próprio para tratar das questões ambientais, com necessidades de desenvolvimento e proteção ambiental diferenciado.

1 MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO MERCOSUL: ASPECTOS HISTÓRICOS

É inegável que somente após um longo período de degradação do meio ambiente¹ e de seu ecossistema², cujo resultado gerou um desequilíbrio ambiental global, é que o homem se da conta de que a sua conduta tornou-se um perigo a sua própria existência.

A conduta desenfreada do homem, cujos reflexos repercutem no próprio modelo de desenvolvimento econômico adotado pelos Estados desde o século XVIII, um modelo desenfreado, com extração indiscriminada dos recursos naturais, grande desenvolvimento tecnológico, biotecnológico e consumista dos Estados desenvolvidos, passa a ser questionada de forma global na conferência de Estocolmo em 1972, a qual adota medidas relacionadas ao avanço dos impactos negativos da atividade humana no meio ambiente, tomando maior impulso em 1992 com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio – 92 ou cúpula da terra.

Estocolmo constitui um marco teórico para a compreensão do conceito de sustentabilidade e para a internacionalização da problemática ambiental, que inicialmente, surge sob a denominação de eco desenvolvimento, formulado por Ignacy Sachs, um dos organizadores da referida conferência.

¹ Adota-se o conceito de meio ambiente o expresso pela Lei 6.938/81 em seu artigo 3º, I, que dispõem acerca da política nacional do Meio Ambiente, este pode ser entendido como sendo o “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida, em todas as suas formas”.

² Para fins deste trabalho opta-se pelo conceito de Ecossistema como sendo o complexo sistema de relações mútuas entre os fatores bióticos (organismos vivos) e fatores abióticos (elementos físicos e químicos do ambiente) que interagem entre si, havendo transferência de energia e matéria entre esses componentes.

A partir desse momento passa-se da preocupação com a poluição ambiental para preocupações com o desenvolvimento ambiental sustentável antropocêntrico, no qual o homem é colocado no centro das preocupações relacionadas ao desenvolvimento sustentável, na busca pela harmonização de todo desenvolvimento econômico com os direitos sociais em um ambiente equilibrado. (SIRVINSKAS, 2010).

Cabe ressaltar que a reflexão ambiental inicia-se após um longo período de degradação permanente do meio ambiente, principalmente por países desenvolvidos e por decorrência de uma série de acidentes ambientais³ acentuando a problemática ambiental e as novas exigências de um novo modelo de desenvolvimento.

Vinte anos depois de Estocolmo ocorre à conferência de 1992 teve como principal resultado a Agenda 21, a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima, e a Convenção sobre Diversidade Biológica, bem como a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

O Mercosul, bloco econômico instituído pelo Tratado de Assunção - T.A., em 1991, pessoa jurídica de Direito Internacional Público (Protocolo de Ouro Preto - POP, art., 34), desde a sua criação, deixa claro o seu objetivo: pretende o bloco contribuir para o desenvolvimento regional via criação de um espaço econômico comum, com a ampliação de seus mercados nacionais, envolvendo dimensões econômicas, políticas e sociais, com a harmonização de suas legislações e o fortalecimento no campo internacional. O Tratado constitutivo do bloco, já em seu preâmbulo (GUERRA, 2006), estabelece que os objetivos integracionistas a serem alcançados, devem ser mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente, via políticas macroeconômicas de modo que seus Estados possam ampliar e melhorar as condições de vida de seus habitantes.

Nesse ponto observa-se que o processo integracionista do bloco, ainda que tenha por objetivo principal o desenvolvimento econômico, não deixou de contemplar outros aspectos políticos de real importância, como as questões voltadas para o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

³ Aqui se refere aos acidentes envolvendo usinas nucleares, a exemplo de: Usina Nuclear Three Mile Island em 28/03/1979 no Estado da Pensilvânia nos Estados Unidos, decorrente de falha no sistema operacional dos equipamentos e por falta de manutenção, bem como por erros humanos, gerando o vazamento de radioatividade no solo; Chernobyl – Ucrânia, a época União Soviética, em 26/04/1986, considerado o pior acidente nuclear da história, onde a usina nuclear Vladimir Lênin sofreu a explosão de um reator, gerando uma enorme nuvem radiativa, que atingiu a União Soviética, Europa Oriental, Escandinávia e Reino Unido; a explosão e incêndio na usina experimental de recuperação de Tokaimura, em Tóquio – Japão, em 1997, que liberou radioatividade.

O domínio dos problemas ambientais não é tarefa fácil. Não raras vezes, os Estados se veem diante de um conflito de difícil solução: de um lado o direito fundamental de ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado, que deve ser assegurado pelos Estados, e, por outro lado, tem-se o direito fundamental ao desenvolvimento, que também deve ser assegurado pelos Estados⁴.

No caso do Cone Sul a integração regional tem como motivação o fator econômico e comercial, mas também decorre de uma vontade política dos Estados partes (GOMES, 2010), que pode ser maior ou menor, mas inegavelmente, na atualidade, não se pode mais conceber desenvolvimento econômico sem considerar que esse desenvolvimento seja sustentável⁵.

A ideia de que o desenvolvimento se daria pelo crescimento econômico e que este resolveria todos os problemas, é algo superado. (SACHS, 2007). Podemos dizer que esse foi apenas um ponto de partida, pois esse conceito evoluiu e sua compreensão se dá pela pluridimensionalidade, ou seja, hoje o termo desenvolvimento engloba diversos âmbitos de atuação que vão desde os direitos humanos aos direitos ditos coletivos, dentre os quais esta o direito a um meio ambiente equilibrado, ainda que este seja um “novo modelo de desenvolvimento para o capital”. (SILVA, 2010).

O desenvolvimento não está dissociado do fator econômico, ao contrário, não há como falar em desenvolvimento sem o fator econômico, mas o que se busca na atualidade é o desenvolvimento econômico sustentável dos Estados, que devem ter como pressuposto que o direito a um meio ambiente equilibrado é um direito humano fundamental para a vida e o desenvolvimento de todo o ser humano. Por essa razão que o desenvolvimento sustentável deve buscar conciliar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico, cujo reflexo deve repercutir diretamente na melhoria da qualidade de vida de toda pessoa humana. (SIRVINSKAS, 2010).

Portanto, a sustentabilidade é um alvo móvel que representa esforços constantes pela busca do equilíbrio e da integração de três pilares: desenvolvimento socialmente incluyente; ambientalmente sustentável e economicamente sustentado. Será socialmente incluyente porque os “objetivos do desenvolvimento são sempre éticos e sociais” onde o progresso social pode ser promovido por meio de um postulado ético de solidariedade com a nossa geração, o que Sachs chama de “solidariedade sincrônica”, e de modo que também respeite as condicionalidades ecológicas e ambientais via outro conceito ético, para com as gerações futuras, chamado de “solidariedade diacrônica”. (SACHS, 2007).

⁴ A Organização das Nações Unidas teve um papel fundamental na evolução do conceito de desenvolvimento. No ano de 1986, declarou por meio da “Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento”, que o desenvolvimento é um direito humano fundamental de responsabilidade primária dos Estados.

⁵ Ignacy Sachs foi um dos organizadores da conferência de Estocolmo de 1972, ocasião em que formulou o conceito de eco desenvolvimento e que posteriormente deu origem à expressão “**desenvolvimento sustentável**” que foi usado pela primeira vez em 1987, pelo Relatório de Brundtland, relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas sob o título “Nosso Futuro Comum, proferido por GroHarlem Brundtland, e, posteriormente consagrado como princípio na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992”.

O desenvolvimento deve ser economicamente sustentado, sendo a “viabilidade econômica uma condição necessária para o desenvolvimento”, porém, não suficiente, visto que o fator econômico não é um objetivo em si, e sim um instrumento para se atingir o desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado.

Para o Mercosul, dentre os tantos desafios existente, conciliar o crescimento econômico com as políticas ambientais comuns de forma que esse crescimento possa ser economicamente sustentável e sustentado, e conseqüentemente constituir para o Cone Sul uma luta constante, uma vez que cada Estado parte tem um modelo próprio para tratar das questões ambientais, muito embora seja possível observar os esforços do bloco na tentativa de conciliar meio ambiente e sustentabilidade⁶.

2 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO ADOTADA PELO MERCOSUL E OS AVANÇOS LEGISLATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL

A concretização de um mercado comum pressupõe a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capital (GOMES, 2010), com vistas a promover o bem estar econômico social e ambiental de seus nacionais, de modo que é imprescindível considerar que os Estados que compõe o Mercosul encontram-se em desenvolvimento, cujos níveis são diferenciados, com culturas diversas, economia desigual, sendo o Uruguai e o Paraguai Estados economicamente menos desenvolvidos.

Existindo essas disparidades, pode ocorrer que em determinadas situações tais fatores possam colocar em risco o meio ambiente, dado à própria necessidade de crescimento econômico e na busca por investimentos, esses Estados podem vir a favorecer o desenvolvimento econômico em detrimento do meio ambiente e colocar em choque os direitos fundamentais.

Em que pese à existência de certas desigualdades o Mercosul desde a sua constituição vem procurando adequar-se e novas exigências, tanto que o marco inicial da discussão em torno do desenvolvimento econômico sustentável inicia-se logo no ano seguinte a sua criação. É a partir da Rio-92 que inúmeros documentos foram celebrados, momento em que o Mercosul passa a estabelecer posições conjuntas para um meio ambiente sustentável. Juntamente com o Chile, passa a incorporar definitivamente a problemática ambiental ao bloco por meio da Declaração de Canela.

⁶ O Sub Grupo de Trabalho n. 6 não tem medido esforços para a promoção do desenvolvimento sustentável no MERCOSUL. A título de exemplo: em maio de 2011, técnicos e especialistas do MERCOSUL e da EU se reuniram em Assunção para discutir o projeto piloto “econormas”, que vem sendo o tema principal dentro do SGT n. 6 de meio ambiente. O referido projeto tem por objetivo principal a harmonização das normativas ambientais a nível regional, o aperfeiçoamento técnico dos profissionais da área e seus laboratórios públicos do SGT n. 6, com vista à certificação dos produtos regionais, para tanto conta com um financiamento de 16 milhões de euros, sendo 12 milhões financiados pela UE.

Na referida declaração, ambos os Estados reconhecem que a preservação e o uso racional dos recursos naturais são essências para a vida do ser humano, com isso passam a compreender que a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável exige um comprometimento de todos.

Em junho de 1992, na segunda reunião de Presidentes do Mercosul, decidiu-se pela criação da Reunião Especializada em Meio Ambiente – REMA, via resolução nº. 22/92, cujo objetivo consiste na análise da legislação vigente em matéria ambiental dos Estados membros e na formulação de recomendações ao Grupo Mercado Comum visando à proteção do meio ambiente.

A REMA realizou entre os anos de 1992 e 1994 um total de seis reuniões. Na 3ª reunião, que ocorreu em Brasília, no ano de 1994, foram aprovadas as Diretrizes Básicas em matéria Ambiental, via Resolução nº 10/94 e formuladas inúmeras recomendações, das quais destacamos:

- a) A necessidade de harmonização da legislação ambiental dos países membros para assegurar o manejo sustentável no aproveitamento dos recursos naturais, sem que com isso implique na elaboração de uma legislação única;
- b) Recomenda-se a obrigatoriedade da avaliação do impacto ambiental de modo a assegurar o menor grau de deterioração ambiental nos processos produtivos regionais e nos produtos de intercambio, bem como o fortalecimento das instituições para a gestão ambiental sustentável.

No intuito de avançar nas negociações, no mesmo ano, ocorre a 4ª reunião, em Assunção, oportunidade em que a Argentina informa oficialmente ao grupo que incorporou a tutela ambiental a sua constituição.

O Mercosul, no trato das questões envolvendo o meio ambiente, ágil e vem agindo, ainda que muito mais no campo teórico, de modo bastante expressivo. Após o término dos trabalhos realizados pela REMA, em 1995, é assinada a declaração de TARANCO que reconhece o trabalho realizado pela REMA e conclui pela desnecessidade de criação de um sistema único que trate da temática, mas sim que as assimetrias e as possíveis divergências devem ser resolvidas, e, via resolução do GMC nº 20/95, coloca-se, oficialmente, fim aos trabalhos da REMA dando nova estrutura ao GMC, transformando a REMA em Subgrupo de trabalho nº. 6 – Meio Ambiente, posteriormente sendo a referida decisão ratificada pela decisão do CMC nº 59/2000, o qual vem atuando desde então.

A partir da Declaração de TARANCO estabelecem-se as áreas prioritárias do SGT nº6, dentre as quais: a elaboração de um documento de referência aos ordenamentos legais nacionais, voltados para a gestão ambiental e otimização dos níveis de qualidade ambiental nos Estados Partes; a implantação de um sistema de informação ambiental; normas internacionais - implantação da ISO 14000, dentre outras.

Dando seguimento aos projetos de cooperação em matéria de desenvolvimento, em dezembro de 1995 é assinado um acordo inter-regional de Cooperação com União Europeia (UE), com vistas à proteção do meio ambiente. Atualmente existe uma cooperação bastante significativa entre a UE e Mercosul com objetivos voltados para o desenvolvimento econômico sustentável.

Das decisões tomadas a partir da instituição da REMA, pode-se dizer que o acordo marco sobre meio ambiente no Mercosul esta na Recomendação nº. 4/97 intitulada de “Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre Meio Ambiente” (ACHKAR, 1999), no qual os Estados Partes reafirmam seu compromisso com o desenvolvimento sustentável declarados na Rio-92. A referida recomendação sofreu inúmeras críticas de especialistas da área em razão de sua má formulação, entretanto, ainda que não tenha sido aprovada vem sendo referência para os demais acordos e decisões tomadas pelo GMC.

Em resultado, no ano de 2001, via CMC, decisão nº. 02/2001, é assinado o Acordo Quadro Sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, o qual tem por objetivos o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente, mediante articulação das dimensões econômicas, sociais e ambientais.

Com Base nesse acordo todo conflito decorrente de questões que envolvam o meio ambiente, entre Estados partes, deve ser resolvido pelo sistema de solução de controvérsias vigente no Mercosul, isto é, via Protocolo de Olivos – P.O., todavia, o referido acordo precisa ser ratificado por todos Estados parte para possibilitar a sua aplicação.

O Mercosul no ano de 2009, visando nova estratégia, assina um novo acordo de cooperação com a União Européia em matéria de desenvolvimento sustentável para setores específicos, via Resolução do GMC nº41/2009. Trata-se de um acordo de financiamento para o projeto piloto: Programa Apoio ao Aprofundamento do Processo de Integração Econômica e Desenvolvimento Sustentável do MERCOSUL - ECONORMAS, cujo objetivo é promover a convergência normativa e de regulamentos técnicos de avaliação, de modo que se possa promover a adoção de normas internacionais com vista a compatibilizar com o sistema REACH da UE, o qual obriga tanto as empresas fabricantes quanto as importadoras de substâncias químicas a avaliar os riscos decorrentes de sua utilização, bem como a tomar as medidas necessárias para gerir todos os riscos, com o fim último de garantir a proteção da saúde humana e do meio ambiente.

Cabe destacar que no âmbito interno, cada Estado membro do Mercosul procurou adequar-se as novas exigências. Cada Estado parte do Mercado Comum passou a vincular formalmente e materialmente os princípios de proteção ao meio ambiente como condição para um desenvolvimento sustentável, enquanto lei primária de seu Estado, inserindo o princípio da sustentabilidade em suas constituições.

Atualmente Argentina⁷, Brasil⁸ e Paraguai⁹, têm em suas constituições a previsão do desenvolvimento econômico sustentável, entretanto, o Uruguai ainda não tenha previsão constitucional para o desenvolvimento sustentável, por meio de seus institutos como a Direção Nacional de Meio Ambiente - DINAMA, o Estado uruguaio vem atuando com estudos constantes da biodiversidade, impacto ambiental, controle e desempenho ambiental, monitoramento da qualidade ambiental com inúmeros projetos voltados para o desenvolvimento sustentável.

3 O PROCESSO DE INCORPORAÇÃO DAS NORMAS AMBIENTAIS E O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL

Por certo que cada Estado parte do MERCOSUL tem suas características e necessidades específicas em material ambiental, principalmente quanto as peculiaridades de cada um, o que deve ser considerado sempre, em especial quando se trata de harmonização de legislação.

Embora não se verifique a existência de um direito ambiental no Mercosul, é possível verificar as intenções e estratégias desenvolvidas pelo bloco, voltadas para o desenvolvimento sustentável via diretrizes básicas de política ambiental, muito embora, de acordo com o relatório do Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento- CINDES, de 2008, o Mercosul não tenha assinado nenhum acordo importante, no âmbito do comércio e do desenvolvimento sustentável com outros países.

O conjunto normativo voltado para as questões ambientais, no âmbito do Mercosul é modesto, pois se resume em Resolução e Recomendações do GMC e as Decisões do CMC. Ambas são obrigatórias para os Estados depois de recepcionado pelo ordenamento interno de cada Estado. Em se tratando de questões que envolvam o meio ambiente, pelo que dispõe o artigo 8º do Acordo Quadro Sobre Meio Ambiente, estas devem ser resolvidas pelo sistema vigente no Mercosul, ou seja, pelo Protocolo de Olivos.

Embora exista o Acordo Quadro Sobre Meio Ambiente, este só será obrigatório para os Estados após ratificação de todos os membros do Mercosul.

Os programas de cooperação com a União Européia em regra estabelecem parâmetros comuns voltados para as relações comerciais.

⁷ Artigo 41 da constituição da Argentina.

⁸ Artigo 24, inciso VI e VII; 129, III, 170, VI e artigo 225 da Constituição do Brasil.

⁹ Artigo 6º e 7º da Constituição do Paraguai.

Com relação às controvérsias surgidas no âmbito do Mercosul, estas devem ser resolvidas em conformidade com o procedimento e sistema adotado pelo Bloco, atualmente vige o sistema arbitral. A fase inicial para a solução de uma controvérsia é a negociação direta, de caráter político, podendo as partes solicitar a intervenção do GMC ou solicitar a instalação de um Tribunal Arbitral Ad Hoc, ou ainda reclamar diretamente ao Tribunal Permanente de Revisão - TPR.

Se iniciado o procedimento pelo Tribunal Arbitral, pode qualquer das partes solicitar a revisão do laudo arbitral ao TPR, em fase recursal, que ira confirmar, modificar ou revogar o laudo arbitral ad hoc, em caráter definitivo e obrigatório para as partes e com efeito de coisa julgada, conforme previsto no artigo 19 e 17.1 do P.O.

O sistema adotado pelo Mercosul prevê algumas medidas que podem ser adotada, que em princípio, poderia ser eficaz quando diante de um possível dano ambiental, a exemplo: medidas provisórias, excepcionais e de urgência previstas no artigo 15.1 do P.O.

Inegavelmente o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, consagrado na maioria das constituições dos Estados membros do Mercosul, tem sua dignidade fundamentada no direito à vida, no entanto, a sua consecução envolve: elementos jurídicos, fatores políticos, econômicos, culturais, principalmente no que tange a valores e princípios éticos fundamentais para a existência digna, ou como bem colocado pelo filósofo contemporâneo Hans Jonas “uma vida humana autêntica”. (JONAS, 2006).

Portanto o desenvolvimento humano pautado na dignidade humana não esta dissociado do fator econômico, ao contrário, não há como falar em desenvolvimento sem o fator econômico, mas o que se busca na atualidade é o desenvolvimento econômico sustentável, onde os Estados devem ter como pressuposto que o direito a um meio ambiente equilibrado é um direito humano fundamental para a vida e o desenvolvimento de todo o ser humano, sendo esse o entendimento adotado pelo Mercosul, como se verifica do estudo de caso “papeleras” a ser abordado no próximo item.

4 O CASO DAS “PAPELERAS” NO SISTEMA ARBITRAL DO MERCOSUL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

O modelo de desenvolvimento adotado pelos Estados que compõe o Mercosul, pelo que se verifica nos tópicos anteriores, é o modelo do desenvolvimento sustentável, o qual tem por objetivo principal manter um ponto de equilíbrio entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o progresso econômico. Todavia, atingir tal objetivo constitui um verdadeiro desafio para o Bloco, desafio este que vai muito além da simples incorporação do conceito as suas Cartas Magna, requer do Mercosul que o

discurso saia do papel e se realize por meio de medidas garantidoras de sua efetiva aplicação, visto que o fator econômico não é um objetivo em si, e sim um instrumento para se atingir o desenvolvimento includente, sustentável e sustentado.

Nessa perspectiva o caso das “papeleras” demonstra bem o conflito entre dois direitos fundamentais: o desenvolvimento econômico e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Trata-se de um caso peculiar que acabou comprometendo as relações entre Uruguai e Argentina por um período de mais de cinco anos, ultrapassando os limites regionais. A controvérsia que surgiu entre Argentina e Uruguai tem início com a autorização dada pelo governo uruguaio para a construção de duas fábricas de celulose as margens do Rio Uruguai, no ano de 2003 e 2005¹⁰.

A referida controvérsia foi levada ao Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul e a Corte Internacional de justiça - CIJ. No âmbito do sistema do Mercosul a alegação foi de violação ao Tratado de Assunção por obstruções a livre circulação de bens e pessoas, ocorrida nas pontes de Gral. San Martín e Gral. Artigas, em razão dos protestos dos argentinos. Na CIJ as alegações foram de: violação ao Tratado do Rio Uruguai, tendo em vista que o compromisso firmado entre as partes prevê a gestão conjunta do curso das águas do referido rio, e o possível dano ambiental decorrente da instalação das fábricas.

O Tratado do Rio Uruguai firmado em 1961, dispõem sobre os limites entre o rio Uruguai delimitando a jurisdição conjunta entre Argentina e o Uruguai, estabelecendo como objetivo o aproveitamento adequado do curso das águas do rio. O Tratado determina a criação de um estatuto para regulamentar os assuntos relacionados à disposição dos recursos vivos a fim de evitar a contaminação das águas. Em 1973 é firmado o Estatuto 26 que cria a Comissão Administrativa do Rio Uruguai - CARU. De acordo com o estabelecido, todos os projetos que afetassem diretamente o rio, seja em sua rota de navegação ou em relação à qualidade da água, a CARU deve ser notificada de modo que possa ter acesso a todos os dados técnicos.

O problema gerado pela construção das fábricas ganhou proporções gigantescas e inicia-se no âmbito interno, pelo protesto dos ribeirinhos uruguaio de Fray Bentos, posteriormente, pelos ribeirinhos argentinos de Gualaguaychú. Os uruguaio eram contra a instalação da fábrica por ser a região de balneário ecológico, cujos recursos advinham basicamente da exploração ecológica. Entretanto, após algum tempo de negociação, e com a mudança de governo, assumindo como presidente Tabaré Vasques, que utilizou o discurso do “desenvolvimento econômico” e de seus benefícios, convenceu a população uruguaia a parar com os protestos. (NOSCHANG, 2008).

¹⁰ A primeira fábrica a obter autorização para instalação na cidade de Fray Bentos foi a fábrica de pasta de celulose, de origem espanhola, a ENCE. A segunda a obter autorização foi a finlandesa BOTNIA.

A repercussão externa se dá quando, no início do ano de 2005, ribeirinhos argentinos, passam a protestar. Inicialmente, o trancamento das pontes ocorria esporadicamente, entretanto, entre janeiro e fevereiro do ano de 2006, ocorreu o bloqueio total da ponte, gerando um alto prejuízo econômico para o Uruguai.

Após inúmeras tentativas, diplomáticas, para solucionar o problema, porém sem resultado, o Uruguai demanda contra a Argentina no Tribunal Permanente de Revisão alegando: Omissão do Estado argentino em relação a não adoção de medidas apropriadas, para prevenir e/ou fazer cessar, os impedimentos a livre circulação e consequente violação ao Tratado de Assunção; Tratado de Montevideu; ao Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre; as normas da OMC, imputando a culpabilidade à Argentina pelo bloqueio. (LAUDO 2/2006).

A Argentina ao contestar as alegações do Uruguai, aduz que o pedido carece de fundamentação, visto que os protestos já haviam cessado. Alega ainda que sejam inespecíficos e abstratos os pedidos formulados pelo Uruguai e que tão pouco aponta quais seriam as medidas a serem adotadas pelo governo Argentino, no sentido de prevenir as manifestações no futuro.

Para o governo argentino, as manifestações foram legítimas e não acarretaram qualquer prejuízo ao comércio local, uma vez que os cortes eram avisados com antecedência, possibilitando a troca de rota. Por fim alega haver uma contraposição entre os direitos de livre expressão e pensamento (normas de direitos humanos, que na constituição argentina tem hierarquia constitucional) aos de livre circulação de bens (normas integracionistas), possibilitando restrições ao exercício dos direitos consagrados no T.A. e que a interferência do governo Federal nas províncias argentinas acarretaria violação ao princípio democrático do Estado.

O entendimento do Tribunal, dadas às alegações, foi no sentido de que houve sim violação ao T.A. em seu artigo 1º. Ainda que as manifestações, inicialmente fossem legítimas, ao longo do tempo foram perdendo sua legitimidade no momento em que feria os direitos das outras pessoas, direito de transitar e exercer o comércio, causando prejuízos a ambos os Estados, durante a época de maior intercâmbio comercial e turístico da região.

O Tribunal reconhece a responsabilidade do Estado argentino por ter se mantido omissivo, vez que não tomou as medidas apropriadas para prevenir e corrigir os atos praticados por seus nacionais a outro Estado do Mercosul, quando seu dever é de assegurar a livre circulação, compromisso firmado no T.A., ainda que não tenha agido de má fé.

Quanto à questão de direitos humanos o Tribunal entendeu que tais normas são questões de direito interno e não possuem qualquer relação com o direito da integração. Qualquer restrição ao comércio internacional, invocando o direito interno, implica na violação ao Tratado de Viena em seu art. 27, que dispõe: *“Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”*.

No ano de 2006, após inúmeras tentativas de acordo, porém sem sucesso, o governo argentino demanda contra o Uruguai na Corte Internacional de Justiça, competência prevista no artigo 60 do estatuto do rio, sob a alegação de violação ao Tratado do Rio Uruguai. A Argentina pretendia obter o reconhecimento pelo Uruguai da violação ao princípio da *notification*, ou seja, por descumprimento nas obrigações de informação, comunicação, consulta, cooperação e participação a Comissão Administrativa do Rio Uruguai, e, ao governo argentino, compromissos firmados via tratado¹¹, bem como alegou possível dano ambiental. A Argentina requereu medida liminar para que cessassem as obras até a decisão final da Corte. (CORRÊA, GOMES, 2011).

O Uruguai defende-se afirmando ter fornecido todas as informações e documentos requeridos pela Argentina. Informa que as fábricas a serem instaladas possuem uma das tecnologias mais modernas e eficientes do mercado que certamente iria poluir muito menos do que as papeleras instaladas em território argentino. (DUARTE, 2010).

A decisão da Corte Internacional de Justiça foi pelo não provimento da liminar, visto que os supostos danos ambientais irreparáveis alegados pela requerente não ficaram provados, e nem sequer ficou demonstrado evidências de poluição e dano socioeconômico. (CORRÊA, GOMES, 2011).

O principal questionamento durante a pesquisa sempre foi no sentido dos possíveis “dano ambiental” que as fábricas poderiam causar pela emissão de gases poluentes, contaminação das águas e possíveis danos à saúde humana. Os documentos analisados demonstraram não haver qualquer perigo nesse sentido. As inúmeras pesquisas e testes feitos por diversos órgãos competentes comprovaram que não havia perigo de dano significativo e muito menos uma catástrofe ecológica, como alegou a Argentina. (DUARTE, 2010).

Em abril de 2010 a CIJ julga o mérito da ação. A Corte entendeu que o Uruguai desrespeitou o tratado e o estatuto do rio Uruguai por falha ao comunicar a Argentina à construção da fábrica, entretanto, não parece viável ou mesmo necessário, o desmantelamento da fábrica.

Os investimentos giram em torno de 1,8 bilhões de dólares, inserção de 12.000 novos postos de trabalho, sendo 7.500 indiretos e 4.500 diretos, o que contribui significativamente para o desenvolvimento econômico da região, cerca de 1,3% durante a construção da fábrica e cerca de 1% para cada ano de pleno funcionamento da usina, excelente perspectiva para o país visto que se estima uma vida útil para a fábrica de 40 anos. (DUARTE, 2010).

O que se deseja é que se esse crescimento econômico for transformado em socioeconômico, pautado em medidas de preservação ambiental, será algo desejável a todas as nações. (CORRÊA, GOMES, 2010).

¹¹ Artigo 1º e 7º do Estatuto do Rio Uruguai firmado em 1973 pela Argentina e Uruguai.

Para a CIJ as diferenças entre esses Estados devem ser resolvidas por meio do diálogo e consultas, em conformidade com as obrigações assumidas via tratado, no qual ambos os países se comprometeram em proteger o rio Uruguai, ou seja, os Estados devem observar as normativas específicas do tratado.

De acordo com as notícias locais ainda que ambos os países se dessem por satisfeitos com a decisão da CIJ, os ribeirinhos argentinos demonstraram estar surpresos com a referida decisão, que demonstrou favorecimento ao desenvolvimento econômico e não na proteção ambiental.

Os cidadãos de local decidem manter os protestos contra a fábrica. Recentemente as vésperas de uma reunião dos chanceleres argentinos e uruguaios, em maio de 2011, novos protestos se iniciam contra a fábrica de celulose. Segundo José Bahillo, organizador da assembléia ambiental de Gualaguaychú, 98% dos cidadãos desta cidade não querem conviver ao lado da fábrica Botnia, e para os ambientalistas a fábrica continua poluindo.

Ainda que se verifique que a questão em tela tenha se caracterizado pelas influências políticas e econômicas, a decisão da Corte foi voltada para o desenvolvimento sustentável. Verifica-se constantemente em todos os documentos analisados a preocupação com o possível dano ambiental, tanto que são realizados inúmeros estudos das condições do meio, atestado pela maioria dos órgãos que a fábrica de celulose não acarretar danos ao meio ambiente e tão pouco a saúde das pessoas.

Comprovadamente se verifica nas referidas decisões a afirmação de que o desenvolvimento econômico e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado são direitos fundamentais de todos os seres humanos, no qual além do direito, cabe ao Estado o dever de garantir a todos uma vida digna.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou trabalhar os aspectos do desenvolvimento econômico no âmbito do Mercosul no intuito de verificar se este modelo de desenvolvimento atua dentro da perspectiva sustentável.

Em um primeiro momento buscou-se fazer uma breve revisão histórica, para, a partir dela, fazer uma análise da política de desenvolvimento adotada pelo Bloco econômico, tendo como ponto de referência a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992.

Realizado o primeiro momento, passou-se a verificar os avanços legislativos e o processo de incorporação das referidas normas ambientais. Por fim, buscou-se, a partir do estudo do caso das “papeleras”, verificar quais os questionamentos levantados pelos Estados e em que se pautaram as decisões dos tribunais.

Feitos os devidos apontamentos, conclui-se que o modelo integracionista adotado pelos Estados em desenvolvimento, como é o caso dos países que compõe o Mercosul, constitui um elemento primordial e de grande importância para o desenvolvimento harmônico e equilibrado das políticas de desenvolvimento sustentável, e vend o sempre levado em conta às peculiaridades de cada Estado com vistas ao desenvolvimento sustentável.

A partir dessa compreensão, a sustentabilidade deve ser vista como um alvo móvel que representa esforços constantes pela busca do equilíbrio entre o desenvolvimento socialmente incluyente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado, onde a variável econômica é condição necessária para o desenvolvimento, porém não suficiente, visto que o fator econômico não é um objetivo em si, e sim um instrumento para se atingir o desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado.

Por outro lado, conciliar desenvolvimento econômico com justiça social e domínio dos problemas ambientais não é tarefa fácil. Não raras vezes os Estados se veem diante de um conflito de difícil solução entre o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito ao desenvolvimento. Ambos são direitos fundamentais a dignidade da pessoa humana. Os estudos em torno do caso das “papeleras” deixam claro essa preocupação e como tal exige do Bloco medidas que garantam os direitos fundamentais de todo cidadão.

Tanto no âmbito do Mercosul quanto da Corte Internacional de Justiça à decisão foi no sentido de confirmar que o desenvolvimento sustentável é um direito fundamental dos Estados, todavia, vale afirmar que desenvolvimento sustentável é aquele que garante o crescimento econômico, a equiparação social e o equilíbrio ambiental.

O desenvolvimento sustentável constitui um dos maiores desafios da humanidade. Inegavelmente, um ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos, com repercussões diretas na vida de cada ser humano, no qual a sua consecução envolve elementos jurídicos, fatores políticos, econômicos, culturais, principalmente no que tange a valores e princípios éticos fundamentais para a existência digna e autêntica destas e das futuras gerações.

6 REFERÊNCIAS

ACHKAR, Marcel. **Análisis del Proyecto de Protocolo Adicional al Tratado del Asunción Sobre Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://www.neticoop.org.uy/article413.html>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

Acordo Quadro Sobre Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br>>. Acesso em: 22 fev. 2011.

Centro de estudos de integração de desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.cindesbrasil.org/site2010/>>. Acesso em: 20 mai. 2011.

CORRÊA, Ceres Fernanda e; GOMES, Eduardo Biacchi. **O direito fundamental ao desenvolvimento: uma análise a partir do caso das papeleras**. Brasília: Revista de informação legislativa, a. 48, n°. 189, 2011.

ECONORMAS MERCOSUL. Disponível em: < <http://www.econormas-mercosur.net>>. Acesso em: 22 mai. 2011.

Ecologistas argentinos vuelven a protestar por papelería instalada en Uruguay. Disponível em: <www.ultimahora.com/notas/426857-Ecologistas-argentinos-vuelven-a-protestar-por-papeleria-instalada-en-Uruguay>. Acesso em: mai. 2011.

DUARTE, Rodrigo Gibin. **Crise das “papeleras” entre Uruguai e Argentina: evolução histórica e consequências econômicas**. Disponível em: <www.bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/1134/1/2010_RodrigoGibinDuarte.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2011.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Blocos Econômicos: Solução de controvérsias**. Curitiba: Juruá, 2010.

GUERRA, Sidney César Silva. **Tratados e convenções Internacionais**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto. Ed. PUC-Rio. 2006.

MERCOSUL. Disponível em: <www.mercosul.gov.br/normativa/resolucao/1992/mercosur-gmc-res-nb0-22-92/>. Acesso em: 22 set. 2010.

MERCOSUL. Disponível em: <www.mercosul.int/innovaportal/file/746/1/st-3.pdf>. Acesso em 20 set. 2010.

MERCOSUL. Disponível em: <www.mercosul.gov.br/normativa/resolucao/1994/mercosul-gmc-res-no-10-94/>. Acesso em: 20 set. 2010.

MERCOSUL. Disponível em: <www.mercosul.gov.br/normativa/decisoes/2001/mercosul-cmc-dec-no-02-01/>. Acesso em: 20 jan. 2011.

MERCOSUL. Disponível em: <www.mercosul.gov.br/normativa/resolucao/2009/mercosul-gmc-res-nb0-41-09/>. Acesso em: abr. 2011.

Médio ambiente en el Mercosur. Relevamiento n°. 001/06. Disponível em: <www.mercosur.int/innovaportal/file/736/1/medioambienteenelmercosur.pdf>. Acesso em: 22 out. 2010.

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Disponível em: <www.dinama.gub.uy>. Acesso em: 20 abr. 2011.

NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. **A controvérsia na fronteira do rio Uruguai: a violação do Tratado de Assunção e a solução pelo Protocolo de Olivos**. Disponível em: <www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/13_645.pdf>. Acesso em: 20 out. 2010.

Relevamiento n°. 001/06. Médio ambiente en el Mercosur. Disponível em: <www.mercosur.int/innovaportal/file/736/1/medioambienteenelmercosur.pdf>. Acesso em: 20 out. 2010.

SACHAS, Ignacy; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro, VIANNA, João Nildo [org.] **Dilemas e desafio do desenvolvimento sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

SILVA, Maria das Graças e. **Questões ambientais e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao serviço social**. São Paulo: Cortez, 2010.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010.

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO. Disponível em: <www.tprmercosur.org/pt/docum/laudos/Laudo_02_2006_es.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2010.

Recebido em 29.03.2012

Aprovado em 15.05.2012