

RODRIGO GIBIN DUARTE

**CRISE DAS "PAPELERAS" entre o Uruguai e a Argentina: evolução
histórica e consequências econômicas**

**Trabalho de Conclusão do XI Curso
de Especialização em Relações
Internacionais para a Universidade de
Brasília, apresentado como requisito
parcial à obtenção do título de
Especialista em Relações
Internacionais.**

Brasília

2010

RODRIGO GIBIN DUARTE

**CRISE DAS "PAPELERAS" entre o Uruguai e a Argentina: evolução
histórica e consequências econômicas**

**Trabalho de Conclusão do XI Curso de
Especialização em Relações
Internacionais para a Universidade de
Brasília, apresentado como requisito
parcial à obtenção do título de
Especialista em Relações Internacionais.**

Orientadora:

Profa. Dra. Norma Breda dos Santos

Brasília

2010

FICHA CATALOGRÁFICA

DUARTE, RODRIGO GIBIN

CRISE DAS "PAPELERAS" entre o Uruguai e a Argentina: evolução histórica e consequências econômicas.

RODRIGO GIBIN DUARTE; orientadora: Profa. Dra. **NORMA BREDA DOS SANTOS**.

BRASÍLIA, 2010 - 64 p.

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO. INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS / UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

1 INTRODUÇÃO, 2 HISTÓRICO DA CRISE DAS "PAPELERAS", 3 O CONFLITO DAS "PAPELERAS" NA CIJ E NO TRIBUNAL ARBITRAL DO MERCOSUL, 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

AGRADECIMENTOS

Aos professores, que, com perseverança e profissionalismo, souberam transmitir o conhecimento necessário.

À orientadora Profa. Dra. Norma Breda dos Santos, pela paciência, confiança e comentários oportunos que contribuíram para a melhor confecção deste trabalho.

À minha esposa Janaína e meus filhos Felipe e Thiago, por terem suportado minha ausência em momento tão delicado de nossas vidas, mas que ainda sim incentivaram esta jornada.

A Deus, por ter me dado forças para superar os obstáculos pessoais e profissionais e por me fazer perceber a relevância dos temas estudados para o melhor entendimento do mundo à minha volta.

RESUMO

A “Questão das *Papeleiras*” tem suas bases históricas calcadas no surgimento da política florestal uruguaia lançada em 1987, onde previa o incentivo à produção de árvores destinadas à indústria de madeira e celulose, bem como o estabelecimento de infraestrutura para a atração da indústria madeireira no país. Após a crise econômica uruguaia (1999 a 2002), o país procura a atração de investimentos externos diretos como forma de recuperar a economia nacional. Neste contexto, o Uruguai inicia conversações com as empresas ENCE e Botnia (2002) para a instalação de fábricas de celulose em Fray Bentos, em detrimento ao Estatuto do Rio Uruguai, que prevê a consulta ao governo argentino para qualquer empreendimento que possa afetar o meio ambiente. Diante de infrutíferas tentativas de acordo gerenciadas pela CARU, do envolvimento político do presidente argentino e do governador da província argentina de Entre Ríos, e das manifestações populares organizadas por meio da Assembléia de Gualeguaychú, ocorre o encrudescimento das relações, culminando em julgamentos por parte do Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” do MERCOSUL e da Corte Internacional de Justiça. No MERCOSUL, o Uruguai obteve parecer favorável à alegação de que a Argentina estava sendo omissa ao não proporcionar o livre trânsito pelas pontes internacionais, contrariando o Artigo 1º do Tratado de Assunção. Com relação ao julgamento de medidas cautelares pela Corte, inicialmente esta veta o pedido argentino de paralisação das obras da Botnia e, a posteriori, nega ao Uruguai o pedido de ordenamento da abertura das pontes. Em ambos os casos, os queixosos alegavam perdas econômicas. No julgamento final, a Argentina solicita reestabelecimento da situação pré-Botnia e indenização pelos prejuízos sofridos, enquanto o Uruguai só pleiteia a autorização para a continuidade do funcionamento da fábrica. Contudo, antes da divulgação do veredicto final da CIJ, previsto para o primeiro semestre de 2010, o novo presidente uruguaio, José Mujica, dá sinais de que deseja retomar o diálogo com a Argentina, paralisado desde o início do funcionamento da Botnia. Aos estudiosos das Relações Internacionais, resta a expectativa do comportamento dos Estados diante da decisão do tribunal máximo das Nações Unidas, no sentido de acatar ou não o parecer a ser divulgado.

ABSTRACT

The “*Papeleras Conflict*” has its historical basis established in the beginning of the uruguaiian forestal policy started in 1987, where it was assigned an increasing in the production of trees destined to wood and cellulose’s industry, and the establishment of an infra-structure to attract wood industry to the country. After the economic uruguaiian crisis (1999 to 2002), the country looks for attracting foreign investment to recover its national economy. In this context, the Uruguai starts conversations with the companies ENCE and Botnia (2002) to install celluloses mills in Fray Bentos, contradicting the Uruguai River Statute, that assure previous consult to Argentina government for projects that could affect the enviroment. Due to insucessful agreements organized by CARU, due to political envolviment of the Argentina’s president and Entre Río’s province government, and popular manifestations organized by Gualeguaychú’s Assembly, occurs the decreasing of relationship, causing judgments conducted by the MERCOSUL “*Ad Hoc*” Arbitral’s Court and by the International Court of Justice. In the MERCOSUL’s judgment, the Uruguai gain good concept for your allegation that Argentina was been negligent in not guarantee free trafic through international bridges, broking tha Article 1st of the Assunção Treat. In relation with the judgement of provisional measures by ICJ, this deny the argentinian demand to stop Botnia’s construction, and, after this, deny the uruguaiian demand of bridges opening. In both cases, the countries claimed economical loses. In the final judgement, the Argentina request stablishment of the previous situation and an indenization for its loses, while the Uruguai was only requesting the autorization for Botnia keep in action. However, before the ICJ’s final veredict, expected in the first half of 2010, the new uruguaiian presidente, José Mujica, shows his wishes of restarting the negociations with Argentina, stoped with the functioning of Botnia. To the people that apreciate the study of International Relations, remais the expectation of the State’s behavior due to Court’s judgement, related to obey or not the final decision.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Turismo – Porcentagem de visitantes por origem	42
Figura 2 - Formação Bruta de Capital Fixo	43
Figura 3 - Investimento Privado em Máquinas e Equipamentos.....	43
Figura 4 – Exportação de Bens	44
Figura 5 – Investimento Externo Direto.....	45
Figura 6 – Evolução dos Postos de Trabalho	45

LISTA DE ABREVIATURAS

AOX: Halogêneos Orgânicos Absorvíveis

ATIT: Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre

BM: Banco Mundial

CARU: Comissão de Administração do Rio Uruguai

CFI: Corporação Financeira Internacional

CIJ: Corte Internacional de Justiça

CMB: Celulosa M' Bopicuá

CONEA: Comissão Nacional de Energia Atômica

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

DINAMA: Dirección Nacional de Medio Ambiente de Uruguay

ENCE: Empresa Nacional de Celulosa España

EUA: Estados Unidos da América

FMI: Fundo Monetário Internacional

GTAN: Grupo Técnico de Alto Nivel Argentino-Urugayo

IED: Investimento Externo Direto

INE: Instituto Nacional de Estadística

INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial

IPPC: International Pollution Prevention and Control

MERCOSUL: Mercado Comum do Sul

Mo.Vi.T.De.S.: Movimiento por la Vida, el Trabajo y Desarrollo Sustentable

MVOTMA: Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente del Uruguay

OEA: Organização dos Estados Americanos

OMC: Organização Mundial do Comércio

OMS: Organização Mundial de Saúde

ONG: Organização Não-Governamental

PIB: Produto Interno Bruto

PIT-CNT: Plenario Intersindical de Trabajadores/Convención Nacional de Trabajadores

PROCON: Programa de Calidad de Agua y Control de Contaminación

SMN: Servicio Meteorológico Nacional

TIFA: Trade and Investment Framework Agreement

TLC: Tratado de Livre Comércio

UNASUL: União das Nações Sulamericanas

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE ABREVIATURAS

1. INTRODUÇÃO.....	01
2. HISTÓRICO DA CRISE DAS “PAPELERAS”	05
2.1 A Política Florestal Uruguaia	05
2.2 Principais Fatos.....	06
3. O CONFLITO DAS “PAPELERAS” NA CIJ E NO TRIBUNAL ARBITRAL DO MERCOSUL	24
3.1 O Conflito na CIJ.....	24
3.2 Tribunal Arbitral “AD HOC” do MERCOSUL	33
4. A IMPORTÂNCIA ECONÔMICA DAS “PAPELERAS”	39
4.1 O Contexto Econômico Uruguaio.....	39
4.2 Influência da Botnia nas Cidades de Fray Bentos e de Gualeguaychú.....	46
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
BIBLIOGRAFIA	51
ANEXO A	60

1 INTRODUÇÃO

No esteira do processo de adaptação de sua economia à globalização internacional, o Uruguai foi um dos países que, na esteira dos líderes regionais, implementou as medidas “exigidas” pelos países desenvolvidos, em especial, os Estados Unidos da América (EUA). No entanto, como sublinha Aldo Ferrer (1988, p. 11), a globalização foi “seletiva” e beneficiou somente as economias desenvolvidas. As medidas adotadas pelo Uruguai, como abertura econômica e privatizações, associadas às crises econômicas do Brasil e da Argentina, conduziram à crise de 2001/2002, onde o Estado Uruguaio praticamente foi à falência.

Diante do desaquecimento da economia mundial e regional, do temor internacional diante da decretação de moratória por parte da Argentina e da preferência de investimentos em economias mais estáveis, o Uruguai implementou medidas de contenção e de saneamento da economia. Além de medidas ditadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), o Uruguai começou uma grande procura por investimentos externos diretos (IED) para promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social. Foi neste contexto que surgiu a possibilidade de construir duas fábricas de celulose (“papeleras”), que geraria, de imediato, investimentos na ordem de US\$ 2,0 bilhões. Tal fato provocou o incentivo do governo uruguaio à continuidade das negociações, visto que o montante significaria 10% do Produto Interno Bruto (PIB) uruguaio, estimado em US\$ 21,0 bilhões em 2002.

O local inicialmente escolhido pela empresa finlandesa Oy Mtsä-Botnia (doravante Botnia), com um investimento inicial de US\$ 1,26 bilhões, e pela espanhola *Empresa Nacional de Celulosa España* (ENCE), com investimento de US\$ 660 milhões, foi a cidade de Fray Bentos, localizada no departamento de Río Negro, às margens do Rio Uruguai. Além de possuir um porto fluvial que permitiria o fácil escoamento da produção até portos que suportariam navios de maior calado, como o de Montevideú, Fray Bentos possui ao seu redor uma grande quantidade de área plantada com pinus e eucaliptos de rápido crescimento, que forneceriam a matéria prima para o pleno funcionamento das fábricas instaladas. Além disso, como a ENCE já possuía instalações no setor norte da cidade, sua produção seria mais

facilmente exportada. A Botnia, por sua vez, escolheu local que forneceria condições, inclusive, para a construção de porto próprio para o escoamento de seus produtos.

Quando do anúncio das conversações para a implementação das fábricas, de imediato, as populações de Fray Bentos e Gualeguaychú (do lado argentino do Rio Uruguai) começaram a fazer protestos, pois temiam que tais empreendimentos inviabilizariam, devido à poluição, os balneários turísticos situados às margens do rio. A Argentina seria ainda prejudicada pela emissão de gases tóxicos, visto que a direção predominante dos ventos no local conduziria-os para Gualeguaychú.

Em 2005, com a chegada da Frente Ampla, coligação de partidos de esquerda, ao poder uruguaio, houve diversos entendimentos entre o ex-presidente, Jorge Batlle, e o novo presidente, Tabaré Vázquez, no sentido de convencê-lo que o projeto das fábricas era o que havia de mais desenvolvido em termos de tecnologia e que não haveria poluição ambiental. Estando o governo em ascensão convencido, houve uma campanha de convencimento da população de Fray Bentos, abordando, além do aspecto ambiental, o ganho econômico que o município obteria, decorrente dos empregos gerados e da circulação monetária.

A palavra do Presidente Tabaré Vázquez foi o suficiente para o convencimento da opinião pública uruguaia, mas não convenceu os cidadãos de Gualeguaychú, que iniciaram bloqueios à ponte Libertador General San Martín que une as duas cidades.

O Presidente Argentino à época, Néstor Kirchner, aproveitando-se da oportunidade de melhorar sua imagem junto à população local, engajou-se veementemente na discussão em questão, apoiando os protestos argentinos, e alegando que o Uruguai estaria quebrando cláusulas do Estatuto do Rio Uruguai, firmado entre os dois países em 1975.

Por tal acordo, os países se comprometeriam a submeter a um organismo binacional, denominado Comissão de Administração do Rio Uruguai (CARU), qualquer construção às margens do rio ou utilização de meios que poderiam prejudicar o meio ambiente da bacia fluvial. Esta comissão seria soberana em aceitar ou não as obras/usos em questão, sendo que as eventuais controvérsias seriam levadas à Corte Internacional de Justiça (CIJ).

O impasse político entre o governo uruguaio, favorável às “*papeleras*” e alegando que as mesmas não poluiriam o rio Uruguai, e o governo argentino, apoiando a população de Gualeguaychú e alegando quebra do Estatuto do Rio Uruguai, deu origem à denominada “Crise das *Papeleras*”, objeto de estudo a ser abordado.

O presente trabalho tem como objetivo elucidar os fatos envolvidos na “Crise das *Papeleras*”, abordando aspectos históricos e econômicos.

Como metodologia utilizada para a confecção deste trabalho, foram utilizadas as pesquisas bibliográfica, documental, de campo e exploratória como métodos de coleta de dados a serem elucidados e discutidos por meio da pesquisa explicativa. Para tal, utilizou-se da documentação, de entrevistas não-estruturadas e da observação como técnicas de pesquisa empregadas. Devido ao problema ser recente e estar em fase final de solução de controvérsias na Haia, há poucas publicações científicas, estando estas restritas, principalmente a artigos que, dependendo da nacionalidade do autor(a), tendem o julgamento para o seu país. Assim, foram utilizadas bibliografias de autores dos dois países, reportagens dos principais jornais locais, *sites* especializados no assunto e os principais documentos nacionais e internacionais relativos ao conflito.

Tal monografia tem especial relevância para o estudo das Relações Internacionais, visto que envolve dois países membros plenos do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e, portanto, diretamente relacionados com o Brasil. Importância dá-se também pelo fato de tal assunto ser alvo de instabilidade regional, podendo, devido à possibilidade de conflitos populacionais locais, necessitar de uma intervenção mais incisiva por parte dos governos envolvidos. Juridicamente, o desfecho da questão servirá para, além de jurisprudência para futuras pendências, eliminar a duração do conflito, possibilitando a reativação plena das relações internacionais entre Uruguai e Argentina. O estudo dos aspectos econômicos envolvidos mostram as consequências locais, nacionais e regionais que conflitos dessa natureza podem suscitar.

A monografia está organizada em três capítulos. O primeiro será composto de um apanhado histórico dos principais fatos envolvidos no conflito, abordando desde a política uruguaia de criação da infra-estrutura para a

implementação da indústria celulósica em 1987, até o início de 2010, quando o presidente eleito, José Mujica, tenta retomar o diálogo com o governo argentino.

O segundo capítulo abordará de modo mais detalhado os dois principais eventos internacionais relacionados ao objeto de estudo: os julgamentos da Corte Internacional de Justiça, divididos em três fases, e o Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” do MERCOSUL.

O terceiro capítulo fará uma breve análise das consequências econômicas, positivas ou não, para o Uruguai, para a cidade de Fray Bentos e para Gualeguaychú, decorrentes da instalação da fábrica da Botnia, assim como do impacto do bloqueio da ponte San Martín e do final das obras de construção da usina de celulose para Fray Bentos.

Acredita-se que o exposto nos capítulos mencionados dará ao leitor uma visão detalhada dos fatos envolvidos, que, livre de preconceitos, permitirá um melhor entendimento dos gestos e atitudes dos governantes em questão, contribuindo, ainda que modestamente, para a relevância dos estudos das relações internacionais na América do Sul.

2 HISTÓRICO DA CRISE DAS “PAPELERAS”

2.1 A Política Florestal Uruguaia

Como forma de melhor entender a conjuntura que culminou na denominada “Crise das *Papeleiras*”, faz-se necessário retomar o início da política florestal uruguaia no final dos anos 80, quando começou a construção de uma base para a indústria de madeira e celulose, com o objetivo de atrair investimentos externos diretos ao Uruguai. Salienta-se que a política florestal do Uruguai não foi um evento isolado na América do Sul, pois países como o Chile, Argentina e Brasil também investiram em plantações destinadas à indústria de madeira e papel¹.

Como marco inicial de fomento, tem-se a Lei Florestal nº 15.939, de 28 de dezembro de 1987, que, além de estimular a atração de recursos, o desenvolvimento da indústria e o crescimento da economia florestal, estipula áreas destinadas a plantações que atendam à indústria celulósica² e fornece subsídios aos agricultores que estejam alinhados com a política florestal nacional.

Ao entrar em vigor, a Lei Florestal começa a produzir efeitos, visualizados com o gradativo aumento de áreas florestais destinadas à indústria madeireira - estimativa de 50.000 hectares anuais, culminando, em 2006, com 800.000 hectares plantados principalmente com eucalipto e pinus, ideais para o setor em questão (BERTERRECHE, 2006. p. 1) -, e com a atração de indústrias estrangeiras. Em 2008, estima-se que as áreas florestais chegavam a 957.700 hectares, consideradas todas as espécies plantadas (O MUNDO..., 2008).

Contudo, como poderia ser esperado em um país sem tradição no setor florestal, foram surgindo algumas discrepâncias na política implantada, relacionadas principalmente aos subsídios e à qualificação/tamanho da área plantada.

Com relação aos subsídios, devido ao incremento do número de áreas produtivas, as dívidas estatais com os produtores atingiram a cifra de US\$ 30

¹ Em 2006 a Argentina contava com 1,5 milhões de hectares plantados e 10 fábricas; o Chile, 2,1 milhões de hectares, com 13 fábricas; e o Brasil, 5 milhões de hectares, com 241 fábricas (MALAMUD, 2006, p. 3).

² Segundo o Artigo 5º da Lei Florestal, são consideradas áreas adequadas ao plantio florestal aquelas que, em virtude do clima, solo e localização, sejam inadequadas a qualquer outra exploração. Neste caso, o *Ministerio da Ganadería, Agricultura y Pesca* o qualificará como solo de prioridade florestal.

milhões (2005). Em relação aos solos, 20% das plantações foram realizadas em áreas não qualificadas como prioritárias, visto que o Decreto 333/90 autorizava tal plantio, desde que não ultrapassasse 40% do tamanho total da propriedade.

Para corrigir essas discrepâncias, em 2005 foi aprovado projeto de lei que aumentava para 60% a área da propriedade que poderia ser usada para plantio florestal, requalificava os solos ditos “prioritários”, exigia uma permissão ambiental para plantações com mais de 100 hectares e cortava os subsídios. Alegava-se que estes só eram necessários no início de uma atividade, como forma de incentivo.

Em especial na Argentina, a indústria de celulose tem se instalado nas províncias de Corrientes e Entre Ríos desde a década de 80, com a implantação de 10 fábricas de celulose (LIPCOVICH, 2006, p. 1), sendo que oito delas são consideradas poluidoras pela indústria papeleira mundial devido à defasada tecnologia empregada.

Apesar do sucesso da política implantada, surgiram severas críticas relacionadas principalmente ao meio ambiente. Alegou-se que a introdução de espécies não-nativas ocuparia grandes extensões de terra prejudicaria a biodiversidade regional, bem como a fauna que vivia das plantas locais. Além disso, o eucalipto, ideal para a produção de celulose, causava grandes danos ambientais. Segundo especialistas, esta árvore necessita diariamente de 30 litros de água, fazendo com que, quando há grandes extensões plantadas, ocorra modificação na disponibilidade hídrica dos lençóis freáticos, afetando o leito dos rios e as demais formações vegetais. Enfim, julgava-se que o modelo implantado continuava a reproduzir a política mercantilista e exploratória dos países desenvolvidos, pois o Uruguai continuaria a exercer o papel de produtor de matérias-primas, utilizando seus recursos naturais para confeccionar, por meio de uma indústria considerada mundialmente como poluidora, artigos com baixo valor agregado (BERTERRECHE, 2006, p. 2).

2.2 Principais Fatos

2.2.1 O governo argentino toma conhecimento dos empreendimentos internacionais no Uruguai

Em julho de 2002, a Empresa ENCE apresentou um estudo de impacto ambiental para a construção da fábrica “*Celulosa M’Bopicuá*” (CMB), com um investimento estimado de US\$ 660 milhões, dos quais US\$ 200 milhões seriam um empréstimo do Banco Mundial. Tal empreendimento seria capaz de processar 500.000 toneladas/ano de polpa de celulose para exportação. A empresa já estava instalada no Uruguai desde 1990 por meio de sua filial denominada Eufores, destinada ao desenvolvimento florestal. Em 1997 adquire a Estância M’Bopicuá e em 1999 cria um terminal de logística em um canal secundário do rio Uruguai, a 12 quilômetros ao norte de Fray Bentos, com ligação rodoviária e ferroviária para o escoamento da produção regional (MALAMUD, 2006, p. 4). “Como possuía porto próprio, era a responsável pelo fornecimento de madeira para boa parte das usinas de celulose argentinas” (MAGALHÃES, 2006, p. 3).

Em novembro de 2002, ao tomar conhecimento da possível implantação de uma fábrica de polpa de celulose às margens do rio Uruguai, a CARU³, entidade binacional criada pelo Estatuto do Rio Uruguai em 1975, pede esclarecimentos à *Dirección Nacional de Medio Ambiente de Uruguay* (DINAMA) sobre os estudos de impacto ambiental do projeto. O Estatuto havia sido firmado entre a Argentina e o Uruguai em 26 de fevereiro de 1975 “*con el fin de establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay*” (Artigo 1º). Dentre as áreas de colaboração estabelecidas pelo Estatuto, como navegação e obras, aproveitamento das águas, e outras, a correspondente às obras realizadas às margens do rio e os métodos de solução de controvérsia prevê que quaisquer

“...obras de entidad suficiente para afectar la navegación, el régimen del Río o la calidad de sus aguas, deberá comunicarlo a la Comisión, la cual determinará sumariamente, y en un plazo máximo de treinta días, si el proyecto puede producir perjuicio sensible a la otra Parte”. (Artigo 7º)

Caso não haja consenso entre os membros da CARU⁴, o país construtor deverá enviar dados técnicos do projeto, modo de operação do empreendimento e

³ Para maiores detalhes, ver: <<http://www.caru.org.uy>>

⁴ A CARU é composta por 10 delegados, sendo cinco argentinos e cinco uruguaios.

aspectos essenciais da obra ao país potencialmente afetado, para que este possa fazer a avaliação se haverá prejuízo à navegação, regime do rio ou qualidade das águas.

O Artigo 8º do Estatuto prevê que, após receber os dados técnicos do projeto, o país potencialmente afetado tem 180 dias para dar o seu parecer. Caso este julgue que os dados fornecidos estão incompletos, pode solicitar, via CARU, a complementação necessária. Neste caso, o prazo só começa a contar a partir do recebimento de todas as informações solicitadas. Enfim, se terminado o prazo de 180 dias e não houver resposta ao país autor do empreendimento, este poderá autorizar o início da obra projetada (Artigo 9º do Estatuto).

Há discrepância de versões sobre o fornecimento dos dados do projeto da fábrica das empresas ENCE e Botnia. Enquanto o Uruguai alega que forneceu todos os dados técnicos que possuía, a Argentina afirma que estes eram insuficientes, que o Uruguai detinha mais informações e que não as transmitiu. Neste caso, segundo a delegação argentina, não haveria iniciado o período de 180 dias para a emissão do relatório final, não havendo, em consequência, a autorização tácita para o início das obras. Obviamente, o Uruguai afirma que enviou todos os dados técnicos e que o silêncio argentino autorizou a construção, conforme Artigo 9º do Estatuto. Caso os países não cheguem a um acordo pelas vias normais de conciliação (CARU e conversações diretas), qualquer um dos países pode apelar para a Corte Internacional de Justiça (Artigo 60 do Estatuto).

No segundo semestre de 2003 tem início as tensões entre a Argentina e o Uruguai. Em setembro, há princípios de manifestações contrárias por parte da população argentina⁵.

Em outubro, o *Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente del Uruguay* (MVOTMA) concede à empresa ENCE uma autorização prévia de construção, o que foi questionado pela comissão argentina da CARU, acarretando paralização das reuniões ordinárias até março de 2004 (FIGUEROA; ANTONELLI, 2007, p. 47). Ainda em outubro, a empresa Botnia apresenta seu

⁵ A *Declaración de Gualeguaychú* deixa clara a posição contrária da comunidade local contra o projeto da empresa ENCE. Na ocasião, 2.500 uruguaios e argentinos se reuniram para firmar a declaração. Dez dias mais tarde, em 10 de outubro de 2003, deu-se a primeira manifestação popular sobre a ponte Libertador San Martín. Para a declaração completa, ver: <http://www.guayubira.org.uy/celulosa/Declaracion_RedSocioAmbiental.htm>. Acesso em: 28 fev. 2010.

projeto de construção da fábrica “Orion”, com capacidade de produção de 1.000.000 de toneladas/ano, e de um terminal portuário para o escoamento de sua produção, havendo previsão de investimentos na ordem de US\$ 1,26 bilhões.

Finalmente, em novembro, o governo uruguaio, por intermédio de seu Ministério das Relações Exteriores, envia os dados técnicos fornecidos pela ENCE à Chancelaria Argentina, que os envia à CARU para serem analisados. Porém, diante da negativa dos delegados uruguaiois da CARU em iniciar a avaliação do projeto, o tema foi paralisado.

No início de 2004 chegou ao conhecimento público uma pesquisa local encomendada pela delegação argentina ao *Servicio de Hidrografía Naval* e ao *Instituto Nacional del Agua* para que a questão da contaminação e da qualidade das águas fosse esclarecida. O *Servicio* considerou que, além da probabilidade de impacto ambiental, haveria a emissão de compostos organoclorados (conhecidos como AOX – halogêneos orgânicos absorvíveis), sendo recomendada a tecnologia TCF (totalmente livre de cloro) (FIGUEROA; ANTONELLI, 2007, p. 47).

2.2.2 Tentativas infrutíferas de acordo entre Argentina e Uruguai

Em março de 2004 ocorreu o fato provavelmente mais controvertido na disputa entre os dois países: a reunião de chanceleres que teria chegado a um acordo para a construção das “*papeleras*”. O acordo teria sido obtido na reunião entre os chanceleres argentino Rafael Bielsa e uruguaio Didier Operti, quando três diretrizes principais foram acordadas: a) comprometimento, por parte do Uruguai, no fornecimento de toda a gama de informações acerca do tema “*papeleras*”, incluindo dados dos projetos, estudo de impacto ambiental, etc.; b) monitoramento e controle argentino da obra; e c) monitoramento argentino da operação da fábrica, quando em funcionamento (PAPELERA..., 2009). Essas diretrizes constaram da Ata nº 01/04 da CARU de 15 de maio de 2004 e foram remetidos por Néstor Kirchner ao Congresso Argentino para a inclusão na *Memoria Anual del Estado de La Nación de 2004*.

Quando da divulgação da Ata nº 01/04 em reunião extraordinária da CARU, foi definido um *Plan de Monitoreo de la Calidad Ambiental del Río Uruguay en áreas de plantas celulósicas*, que, em conjunto com o *Plan de*

Protección Ambiental del Río Uruguay, buscavam estabelecer medidas de qualidade dos recursos hídricos compartilhados. Para tanto, foram realizadas novas medições para estabelecimento de níveis de padrão das águas do Rio Uruguai a fim de facilitar a detecção de contaminações futuras. Os novos dados colhidos seriam incorporados ao *Digesto de Usos del Río Uruguay*. A CARU chegou a aprovar atividades de monitoramento conjunto, mas, após o anúncio do projeto da Botnia, a CARU e as autoridades argentinas voltaram a solicitar informações detalhadas deste novo projeto e posteriormente alegaram que não foram atendidos. O novo impasse contribuiu para a paralisação do plano de monitoramento conjunto, que foi descartado pela Argentina até que os detalhes das usinas fossem fornecidos, assim como os estudos de impacto ambiental.

Também em maio de 2004, o Uruguai ratificou um Tratado com a Finlândia, onde assegura a proteção do investimento na Botnia, ainda com a oposição do partido da Frente Ampla. Quando assumiu a Presidência do Uruguai em março de 2005, Tabaré Vázquez afirma que os investimentos nas fábricas de celulose continuariam conforme o planejado pelo governo anterior, mas agora com o apoio da Frente Ampla e da central sindical *Plenario Intersindical de Trabajadores/Convención Nacional de Trabajadores (PIT/CNT)*, aliados do novo governante. Esse posicionamento não conciliador do novo presidente preanunciava que o nível de tensão entre a Argentina e o Uruguai não diminuiria. Na realidade, a situação piorou seis dias depois, quando houve a autorização para a construção da fábrica da Botnia e para um terminal portuário de escoamento de produção às margens do Rio Uruguai. Ainda em 2004, quando terminou o plano de monitoramento do rio, houve o início do *Programa de Calidad de Agua y Control de Contaminación (PROCON)*, que realizaria as medições para o estabelecimento dos novos padrões ambientais.

O então governador da província argentina de Entre Ríos, Jorge Busti⁶, insuflando a população de Gualeguaychú com cenários catastróficos, passa a pressionar o governo nacional pelo rechaço às “*papeleras*” e a criticar a CARU pela atuação débil na condução das negociações. Como consequência, no dia 30 de abril de 2005 ocorre uma manifestação que contou com a participação do governador e

⁶ Segundo o autor Carlos Malamud (2006, p. 1), “*El origen del conflicto se vincula a la lucha política local y a cuestiones electorales en la provincia argentina de Entre Ríos*”.

com aproximadamente 40.000 pessoas argentinas e uruguaias. O protesto fechou o trânsito na ponte Libertador General San Martín, ligação entre Fray Bentos e Puerto Unzué/Gualeguaychú (MULTITUDINARIA..., 2005), tornando-se, assim, o principal meio de “luta” da população argentina, que se estendeu para outras pontes nos municípios de Paysandú-Colón e Salto-Concordia.

A notoriedade do ato e a criação da *Asemblea Ambiental Cuidadana de Gualeguaychú*⁷, gerou preocupação nos governos envolvidos, que decidiram pela implantação de um *Grupo Técnico de Alto Nivel Argentino-Urugayo* (GTAN), composto por especialistas indicados pelos dois países, com o prazo de 180 dias para analisar o impacto ambiental das fábricas (QUEDÓ..., 2005). O Grupo foi composto de integrantes das chancelarias, da *Universidad de La República* e da *Universidad Nacional del Litoral*, de representantes da província de Entre Ríos e da *Asemblea de Gualeguaychú*.

Com o governo Vázquez, a população uruguaia começou a mudar de opinião com relação às “papeleras”, pregando o slogan “*En defensa del trabajo, el Uruguay productivo y la soberanía nacional*” (BOTNIA: UN CONFLICTO..., 2009; GARAVAGLIA; MERKLEN, 2008, p. 7). Segundo o autor Malamud (2006, p. 6), em fins de 2005, 62% da população uruguaia era a favor das fábricas. Esta cifra subia para 69% quando envolvia a população da região envolvida e para 74% quando se referia à população de Fray Bentos. Uma pesquisa de janeiro de 2006 da empresa Factum indica que 60% da população uruguaia apoiava a decisão da construção das mesmas (URUGUAY – EL 60%..., 2006). Outra pesquisa em fevereiro de 2006, agora da empresa Mori, afirma que 76% apoiavam as indústrias e que 42% achavam que o governo uruguaio deveria ser mais “agressivo” neste assunto (MALAMUD, 2006, p. 3). Esta mudança de comportamento justifica-se também pela percepção de oportunidade de emprego na construção dos empreendimentos⁸ e pela potencialidade de desenvolvimento econômico nacional.

2.2.3 Internacionalização da questão

⁷ Para maiores informações: <<http://www.noalapapeleras.com.ar>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

⁸ Estima-se que a construção da Botnia envolveu 5.300 trabalhadores, um número considerável (23%) diante da população de Fray Bentos à época (23.000 habitantes).

Em junho de 2005, o governo argentino emite nota para a direção do Banco Mundial e ao vice-presidente executivo da Corporação Financeira Internacional (CFI)⁹ pedindo embargo ao financiamento para as empresas ENCE e Botnia, devido aos danos ambientais irreparáveis que as mesmas provocariam no ecossistema da região. Como resposta, o CFI afirmou que suspenderia os empréstimos até houvesse um laudo de uma entidade idônea que comprovasse as acusações argentinas.

Salienta-se que o envio da petição ao Banco Mundial, provocando o envolvimento de organizações internacionais, marca o fim da regionalização do conflito e, conseqüentemente, a escalada de tensão que culminaria no julgamento do caso pela Corte Internacional de Justiça. Portanto, julga-se que o final de 2005 foi o período de “rompimento branco” das relações diplomáticas, ou seja, os mandatários passam a ratificar as posições assumidas perante a população, extinguindo a possibilidade de uma solução “não judicial” ao conflito¹⁰. Tais definições de comportamentos presidenciais ocorreram devido à necessidade política de apoio às demandas e anseios populacionais. Se por um lado Néstor Kirchner começava a preparar sua sucessão presidencial, necessitando popularidade que renderia votos ao seu sucessor, por outro lado Tabaré Vázquez, no primeiro ano de governo de um partido de esquerda na história uruguaia, estava ávido por responder às vontades populares e comprovar que promoveria o desenvolvimento econômico do país, conforme promessas de campanha.

De modo geral o impasse pode ser resumido por um “círculo vicioso” envolvendo a diplomacia dos dois países. Enquanto o Uruguai só aceitava negociar quando os bloqueios, tacitamente incentivados¹¹ pela Argentina, e que estavam causando prejuízos ao país fossem suspensos, esta aguardava o envio de informações sobre os projetos para suspendê-los. Assim, a inflexibilidade dos Estados gerou uma

⁹ Faz parte do Banco Mundial e tem como objetivo fornecer crescimento econômico sustentável para países em desenvolvimento pelo financiamento privado em setores de investimento, mobilização de capitais no mercado financeiro internacional, e fornecimento de serviços de consultoria para empresários e governos (tradução nossa). Para maiores informações, ver: <<http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/WhatWeDo>>. Acesso em: 08 fev. 2010.

¹⁰ Em 15 de dezembro de 2005 o governo argentino comunica oficialmente ao Uruguai que há uma controvérsia relacionada ao descumprimento do Estatuto do Rio Uruguai, de 1975 (MAGALHÃES, 2006, p. 4).

¹¹ Considera-se que houve incentivo à medida que o governo omitiu-se em condenar os bloqueios, justificando que estes eram “direitos de expressão” da população local.

situação irreversível que resultou na solução de controvérsias mediante arbitragem internacional.

O GTAN, considerado um “diálogo de surdos” pelo autor Carlos Malamud (2006, p. 3), apesar de ter se reunido por 12 vezes entre 05 de agosto de 2005 e 30 de janeiro de 2006, não consegue consenso sobre o assunto (TRAS..., 2006), havendo intransigência por parte das duas delegações. Como pontos principais da negativa de acordo, o Uruguai baseou-se em um relatório preliminar do Banco Mundial (dezembro de 2005) em que declarava que a fábrica não poluiria, pois a tecnologia empregada seria a melhor na atualidade. A Argentina, por sua vez, recriminou o texto, exigindo que uma entidade independente confeccionasse outro relatório (VALES, 2006, p. 1).

O fracasso do GTAN fez com que a Câmara Legislativa da província de Entre Ríos aprovasse uma resolução na qual enviaria ao Congresso Argentino um pedido para que a Corte Internacional de Justiça desse seu parecer sobre a construção das fábricas. O aval dos legisladores argentinos e a “obrigação” presidencial do envio da questão à CIJ sepulta a possibilidade da resolução do conflito pelo entendimento. A partir de agora, os governos praticamente se calam e aguardam o julgamento internacional.

Salienta-se que o envio do caso à CIJ dá fôlego ao governo argentino pois, devido à previsão de demora para o julgamento, haveria a disponibilidade de trabalhar a imagem governamental e preparar a sucessão presidencial agendada para 2007. Assim, uma eventual perda na Corte seria politicamente minimizada.

A fim de possuir melhores condições de argumentação junto a CIJ, os países procuram acumular provas que justifiquem suas decisões. Neste sentido, o Uruguai sai na frente, pois, após o relatório preliminar de impacto ambiental divulgado pelo Banco Mundial em dezembro de 2005, a CFI divulga outro relatório em 11 de abril de 2006, este confeccionado por especialistas independentes, no qual ratifica o temor exagerado de catástrofe ambiental argumentado pela Argentina e sugere modificações no desenho das plantas originais.

Como retaliação à aprovação do envio da questão à CIJ, o Uruguai informa ao chanceler argentino (abril de 2006) que está pensando em enviar o caso do bloqueio das pontes ao MERCOSUL pela quebra do artigo 1º do Tratado de

Assunção¹², onde um tribunal “*Ad Hoc*” seria instalado para julgar o mérito da demanda (TASQUETTO, 2007, p. 7). Outra medida adotada pelo Uruguai foi a solicitação à Organização dos Estados Americanos (OEA) para que esta interfira junto à Argentina nas interrupções ao trânsito binacional.

As esperanças de um acordo foram renovadas em março de 2006, quando, após discurso inaugural dos trabalhos do Congresso Argentino, onde o então presidente Kirchner pede ao Uruguai a suspensão das obras de construção das fábricas por 90 dias, ocorre a *Cumbre del Mercosul* em Santiago do Chile. Nesta reunião foi acertada a paralisação das obras por 90 dias para que novos estudos de impacto ambiental fossem realizados. Porém, quando do regresso de Tabaré Vázquez ao Uruguai, este recebe críticas severas pelo acordo realizado e, para defender-se, afirma que não foi feito nenhum acordo, e que as negociações só seriam iniciadas após o término dos bloqueios das pontes internacionais. Diante de tal afirmação, as interrupções são temporariamente cessadas e a empresa Botnia afirma que paralisará as obras por 90 dias, no máximo. Neste contexto de possível acordo internacional, a empresa ENCE decide paralisar os preparativos para o início de suas obras.

Um encontro chegou a ser marcado no dia 29 de março para discutir os termos finais do acordo, mas foi postergado, pois ambas as partes decidiram que deveria haver mais prazo para os preparativos e ajustes neste. Porém, no dia 04 de abril de 2006, o secretário do governo uruguaio, Gonzalo Fernández, anunciou que o encontro deveria ser adiado novamente, pois a empresa Botnia comunicou ao Uruguai que só interromperia a construção da usina por 10 dias (do dia 07 ao dia 17 de abril), alegando que a paralisação interferiria negativamente nas ações e na imagem da empresa, e inviabilizando o acordo presidencial que previa um prazo mínimo de 45 dias para estudos de impacto ambiental. Como consequência, a Assembléia de Gualeguaychú decide recomençar o bloqueio da ponte entre os dois países.

Em abril de 2006 o Uruguai obtém sua segunda “vitória” internacional quando da divulgação do relatório do Banco Mundial, o qual ratifica que o projeto Orion não seria causador de catástrofes ambientais como afirmavam os argentinos.

¹² O Artigo 1º obriga os sócios do MERCOSUL a garantirem a livre circulação de pessoas e mercadorias pertencentes aos Estados membros.

No dia 18 do mesmo mês a chancelaria uruguaia liberou nota pela qual afirmava que o Brasil era favorável à resolução do conflito no âmbito do MERCOSUL. Porém, após verificação argentina de que a informação era incorreta, esta chancelaria emitiu nota afirmando que a interpretação havia sido errônea (LA CANCELLERÍA..., 2006), fato este corroborado pelo Itamarati. Diante do desmentido internacional, o Uruguai foi obrigado a emitir novo comunicado retificando a posição brasileira perante o caso.

Em maio de 2006 a Argentina anuncia que deu entrada em um processo contra o Uruguai na CIJ solicitando a paralisação das obras, mas esta negou o pedido dois meses depois.

Diante da decisão argentina de recorrer à Haia, salienta-se a opinião do chanceler uruguaio Reinaldo Gargano, que afirmou que a “apelação à Corte era considerado um desrespeito ao arcabouço institucional do MERCOSUL, configurando, em especial, uma violação do Protocolo de Olivos” (MAGALHÃES, 2006, p. 10), visto que o tratado apregoava a solução de controvérsias comerciais no âmbito intrabloco.

Em junho de 2006 acontece um fato considerado fundamental para a argumentação uruguaia de que as fábricas não poluirão: a divulgação do “*Documento sobre las Plantas de Pasta Celulósica a orillas del Río Uruguay*” (BIGNOLI, 2007, p. 1)¹³ pela *Academia Nacional de Ingeniería de la Argentina*¹⁴. Tal relatório¹⁵ é claro em afirmar que o funcionamento das duas fábricas não afetará a biodiversidade, a atmosfera local e a saúde dos habitantes circundantes, conforme transcrição do último parágrafo do texto:

“En conclusión, los parámetros ambientales resultantes de la operación de las plantas estarán dentro de los límites estrictos de normas ambientales. De acuerdo a ello no se esperan efectos adversos sobre la salud o la biodiversidad y no se generará contaminación sobre costas y territorio argentino. No obstante, La Academia Nacional de Ingeniería considera como una cuestión fundamental el monitoreo y control del cumplimiento estricto de las condiciones de diseño, durante la operación

¹³ O texto encontrado é uma tradução livre, devido ao original ter sido retirado da Internet.

¹⁴ Para maiores informações, ver: <<http://www.acadning.org.ar>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

¹⁵ Salienta-se que na pesquisa bibliográfica realizada para a confecção deste trabalho, foi clara a distinção de posicionamentos pró-Argentina ou pró-Uruguai nos artigos analisados, mesmo que de modo sutil, de acordo com a nacionalidade de seus autores. O relatório da *Academia Nacional de Ingeniería* foi o único texto encontrado que vai de encontro a esta tendência. Ressalta-se também que nos artigos argentinos a referência histórica a este relatório foi normalmente suprimida.

de las plantas. Debe tenerse en cuenta que no es suficiente que las plantas hayan sido diseñadas y que sean construidas para cumplir con todas las normas sobre contaminación, pues durante el posterior funcionamiento se presentarán situaciones en las que la presión por reducir costos podría llevar a las empresas al incumplimiento de algunas exigencias aceptadas originalmente. Se trata por lo tanto de un caso característico que requiere regulación y control gubernamental. Tratándose de un recurso hídrico compartido y estando su utilización sujeta a tratados suscriptos entre la Argentina y La República Oriental del Uruguay esa tarea deberá ser responsabilidad y atribución conjunta de los gobiernos de ambos países”.

Após tais fatos que foram benéficos ao Uruguai, em setembro de 2006 a Argentina obteve sua primeira vitória quando a empresa ENCE, que já havia paralisado os preparativos para a construção da fábrica CMB, anunciou que trasladaria esta para a localidade de Punta Pereyra, região de Conchillas, no departamento de Colonia. Dentre os motivos alegados, cita-se, além do problema político criado com o início das obras da fábrica Orion, a constatação de que o Rio da Prata não possui acordo binacional semelhante ao que existe no Rio Uruguai. Além disso, a ENCE contaria com as mesmas facilidades de escoamento de sua produção, seja pelo porto de Neuva Palmira, seja pelo porto de Montevidéu.

Após o pedido oficial uruguaio para que o MERCOSUL julgasse o reclamo contra o bloqueio das pontes internacionais (abril de 2006), houve queixas por parte do país reclamante de que estaria havendo demora desnecessária para a instalação do tribunal “*Ad Hoc*” devido a boicote argentino¹⁶. O julgamento, que começou no dia 25 de junho de 2006, findou-se em 06 de setembro de 2006 com laudo positivo para o Uruguai (ver capítulo 2).

Neste ponto faz-se mister comentar a posição brasileira diante do impasse das “*papeleras*”. Se por um lado o governo uruguaio cobrava do Brasil um posicionamento, de outro, o Ministério das Relações Exteriores Argentino deixou claro que desejava que o governo brasileiro considerasse o conflito como binacional, sendo contrário a qualquer intervenção direta. Como consequência da resposta burocrática brasileira, de certo modo alinhada com as pretensões de neutralidade desejada pela Argentina, o Uruguai aumentou as críticas às desigualdades existentes no MERCOSUL e iniciou um processo de aproximação com os EUA, começando com uma possibilidade de Tratado de Livre Comércio (TLC), mas terminando com

¹⁶ Salienta-se que a Argentina estava como país detentor da presidência rotativa do MERCOSUL.

um Tratado de Proteção de Investimentos (TIFA – *Trade and Investment Framework Agreement*).

A 08 de outubro de 2006, a CFI publicou o esboço do relatório definitivo de impacto ambiental equivocadamente em seu site da Internet. O texto ratifica o reporte anterior, afirmando que não haverá depreciação na qualidade do ar e da água circundantes à fábrica, conforme texto abaixo, parte do intitulado *Aval a las papeleras en el Banco Mundial* (FERNÁNDEZ, 2006, p. 1), extraído do jornal argentino La Nación¹⁷.

“El nuevo estudio afirma que las emisiones de las plantas no tendrán efectos perjudiciales en la calidad del agua del río Uruguay, ni en la costa argentina ni en la uruguaya. Respecto de la calidad del aire, establece que no se afectará la salud humana, aunque agrega que podría detectarse olor entre cuatro y diez veces por año en zonas próximas a las plantas y, posiblemente, en Fray Bentos”.

Porém, o texto é claro quando, na opinião dos especialistas, *“identificaron la necesidad de ofrecer información adicional y análisis para determinar los impactos ambientales de las plantas”* e também recomendaram *“mejoras técnicas para optimizar la operación ambiental de ambas plantas”* (FERNÁNDEZ, 2006, p. 1), e sugere um *“monitoreo biológico y químico del río”* junto com um *“monitoreo de los efluentes de las plantas”* (FERNÁNDEZ, 2006, p. 1).

O relatório do Banco Mundial, que foi confeccionado pela consultora Ecometrix Incorporated em associação com a Processys y Senes Consultants Limited, sofreu críticas por parte do presidente argentino, que chegou a enviar carta do BM questionando porque o engenheiro vinculado à Botnia, Ismael Piedra Cueva, participou da elaboração do mesmo. Além disso, o governo argentino queixou-se de que o impacto que a poluição causaria no balneário turístico de seu país não fez parte do conteúdo apresentado. O BM, por sua vez, admitindo que a presença de tal consultor poderia denegrir a legitimidade do relatório, pediu a uma nova consultoria, a Hatfield, que avaliasse o texto produzido pela Ecometrix, não sendo encontrada qualquer discrepância no primeiro relatório.

¹⁷ Devido ao fato do texto ter ficado somente poucas horas na Internet, há poucas referências sobre o mesmo, não sendo possível encontrar o texto original, somente fragmentos do mesmo.

De modo concreto, a corroboração dos laudos emitidos pelos relatórios do Banco Mundial foram suficientes para a aprovação dos créditos destinados à construção das fábricas Orion e CMB, isentando a organização internacional de estar colaborando para a degradação ambiental.

Como protesto pelo conteúdo dos relatórios da CFI, os bloqueios às pontes internacionais de Gualeguaychú e Colón foram retomados por tempo indeterminado no lado argentino. O presidente argentino, por sua vez, comunica oficialmente aos manifestantes sobre as consequências jurídicas que poderiam advir dos bloqueios (FIGUEROA; ANTONELLI, 2007, p. 54)¹⁸. Estes, por sua vez, respondem com uma carta ao presidente (janeiro de 2007), afirmando que a realocização física da Botnia seria o único motivo que suspenderia os bloqueios.

Tendo em vista o prosseguimento das obras, a Argentina pede que o Rei Juan Carlos I, da Espanha, faça o papel de “facilitador”¹⁹ do diálogo entre os dois países (GALLAS, 2006, p. 1), divulgando à comunidade internacional na XVI Cumbre Iberoamericana, realizada em Montevideu em novembro de 2006.

Ainda neste mês o Uruguai decide enviar à CIJ pedido para que esta interfira junto à Argentina na suspensão dos bloqueios às pontes internacionais. Porém, o pedido uruguaio foi negado em 23 de janeiro de 2007 (ver capítulo 2).

O mês de novembro de 2006 encerrou com a ordem do governo uruguaio de que o Exército protegesse as instalações da Botnia, a fim de assegurar que os manifestantes não impedissem os trabalhos de construção. Tal fato, considerado gravíssimo em termos de relações internacionais, sofreu severas críticas por parte do governo argentino e dos assembleístas de Gualeguaychú. O Uruguai, por sua vez, por meio do secretário da presidência, Jorge Vázquez, justificou a decisão alegando que se tratava de uma medida preventiva:

“Cualquier medida que se tome desde el punto de vista interno del es un problema del país, no es un problema internacional. Nosotros no estamos cuidando la construcción, estamos cuidando un predio de que eventualmente pueda suceder alguna cosa” (MALESTAR..., 2006).

¹⁸ Julga-se que tal medida objetivou isentar o governo argentino do papel de “instigador” dos bloqueios, visto que já havia sido responsabilizado pelo Tribunal do MERCOSUL, mas não desejaria que o mesmo acontecesse perante a CIJ.

¹⁹ O governo argentino salientou o termo “facilitador”, afirmando que o rei da Espanha não seria um “mediador”, ou seja, ele não teria outra função a não ser proporcionar o diálogo e a conversação entre os governantes envolvidos.

Após alguns dias, a pedido da própria empresa, que alegou que a presença militar era nociva à sua imagem internacional, os 60 militares que faziam a proteção foram retirados (URUGUAI VAI..., 2006).

O produto dos diálogos entre os países, conduzido pelo emissário do rei espanhol, Yáñez Barnuevo, foi concretizado por meio da Declaração de Madri, onde os países “*expresan su voluntad de empeñarse en resolver de manera amistosa las diferencias en torno al conflicto*” (FIGUEROA; ANTONELLI, 2007, p. 55). Apesar da vontade dos envolvidos em resolver o caso de maneira pacífica, os trabalhos não logram sucesso, pois, a Argentina, por meio de seu presidente, continua a solicitar a realocação da Botnia e a alegar que o Uruguai ignora o seu pedido, prejudicando as conversações ao apoiar a continuidade das obras (BONVECCHI; GIRAUDY, 2008, p. 45). Em julho de 2007, já com possibilidades ínfimas de sucesso nas reuniões de entendimento, o presidente Tabaré Vázquez afirma que não há mais espaço para negociações (SILVA; BACCARINI, 2008, p. 10).

No mesmo mês, o jornal Diálogo de La Nación (MORALES, 2007, p. 1) publicou que o governador de Entre Ríos estaria financiando, por meio de subsídios, boa parte das atividades dos assembleístas. Tal fato, considerado como mais uma vitória ao governo uruguaio, comprovava as denúncias de apoio governamental aos bloqueios às pontes internacionais e poderia servir como argumento à demanda uruguaia na CIJ.

No final do mês de setembro de 2007 a comunidade internacional voltou a ficar otimista por um acordo amigável entre os dois países, visto que o presidente Tabaré Vázquez chegou a afirmar que a Argentina havia aceitado a localização da Botnia e que não estaria mais pedindo a sua realocação (RENUNCIA..., 2007). Porém, em 01 de outubro de 2007, o presidente Néstor Kirchner veio a público desmentir tal pronunciamento uruguaio, declarando que de modo algum havia aceitado a localização da fábrica finlandesa, e que havia dito “*que no se podía generar expectativa de lograr la relocalización*”, já que o Uruguai estava irredutível neste aspecto. O presidente argentino também negou a frase que os meios de imprensa haviam divulgado como se fosse sua: “*la planta está ahí y no hay nada que hacer*” (KIRCHNER..., 2007).

A possibilidade de acordo veio abaixo quando, em 01 de novembro de 2007, o ministro uruguaio Mariano Arana autorizou o início do funcionamento da fábrica Orion. Porém, visto que uma semana depois, em 08 de novembro, haveria a XVII Cumbre Iberoamericana no Chile, o Rei Juan Carlos I solicitou ao presidente Tabaré Vázquez que suspendesse o funcionamento até a Cumbre, a fim de facilitar o clima de entendimento e não realizar atos que poderiam ser interpretados como “provocações” pelos argentinos. O presidente uruguaio decidiu acatar o pedido do rei espanhol, tendo a fábrica paralisada sua produção.

As reuniões que ocorreram no Chile não chegaram a um acordo, visto que a Argentina alegou que o Uruguai não estava disposto a dialogar, e este afirmou que aquela não estaria disposta a suspender os cortes nas pontes internacionais. Diante do impasse nas negociações, na mesma noite Tabaré Vázquez autorizou o início do funcionamento da Orion, alegando que esta era uma decisão soberana. Outro motivo alegado por Vázquez seria o fato de Néstor Kirchner ter recebido manifestantes de Gualeguaychú que estavam em frente à residência do embaixador argentino no Chile. Porém, outras mídias afirmam que o que houve foi somente um cumprimento informal do presidente argentino. Obviamente o fato gerou surpresa na comitiva espanhola e protestos por parte do presidente argentino que teria afirmado que Vázquez havia dado uma punhalada no povo argentino (RAMÍREZ; CABRAL, 2007, p. 1). Porém, mesmo diante da notícia que, sabidamente, comprometeria definitivamente a possibilidade de um acordo, o presidente espanhol, José Luis Rodríguez Zapatero, juntamente com o rei espanhol, Juan Carlos I, decidem continuar a oferecer seus préstimos na função de “facilitadores” (ESPAÑA..., 2007). Na prática, as palavras dos dois presidentes, Néstor e Tabaré, em agradecimento ao governo espanhol pela tentativa de promoção do diálogo até o presente momento, dariam indícios de que não haveria mais tentativa de acordo até o final do governo Vázquez, o que se comprovou com o passar do tempo.

Os fatos tiveram continuidade no dia 09 de novembro de 2007, dia seguinte da autorização dada por Tabaré Vázquez para o início do funcionamento da fábrica, quando esta efetivamente começou sua produção (BOTNIA..., 2007). O governo uruguaio, sabedor do aumento de manifestações que seriam realizadas,

fechou o seu lado da ponte San Martín para evitar que assembleístas argentinos adentrassem em território uruguaio para realizar protestos em frente à Botnia.

Diante do fato concreto do início da produção, o governo argentino começa a se preparar para a sua defesa na CIJ. Para isso, é criado um plano integral de vigilância ambiental na margem argentina do Rio Uruguai com o objetivo de

“recopilar datos que puedan mostrar una acción contaminante por parte de Botnia en el cauce de agua compartido y en la atmósfera de su zona de influencia, lo que permitiría reforzar la presentación en la Corte Internacional de La Haya.” (COLLONA, 2007, p. 1)

O trabalho foi coordenado pela *Secretaría de Ambiente*, contando com a participação da *Prefectura Naval*, da *Universidad de Buenos Aires*, da *Universidad de la Plata*, da *Universidad de Luján*, da *Universidad del Litoral*, do *Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)*, da *Comissão Nacional de Energia Atômica (CONEA)* e do *Servicio Meteorológico Nacional (SMN)*. A nível provincial, participaram o *Ministerio de Salud y Ambiente de Entre Ríos* e a *Intendencia de Gualeguaychú*.

O ano de 2008 foi iniciado com mais uma vitória uruguaia, quando a Organização Não-Governamental (ONG) ambientalista Green Cross, liberou um relatório de monitoramento do ar e da água, tendo o aval do *Departamento de Ciencias de la Atmósfera de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales da Universidad de Buenos Aires* e do CONICET, onde amostras foram tomadas na margem argentina no Rio Uruguai desde 70 dias antes do início do funcionamento da Botnia²⁰. Este fato é considerado de muita importância na história do conflito, pois foi o primeiro monitoramento independente realizado no lado argentino, sendo divulgado que *“Los niveles en el aire de dióxido de azufre, del que se derivan los posibles gases peligrosos que podría emanar la planta, no sufrieron ninguna variación entre antes y después de que Botnia iniciara sus operaciones”* (REFUTAN..., 2008). Porém, assim como todos os relatórios pró-Uruguai até então divulgados, a parte final do texto recomenda *“un mayor periodo de detección de los*

²⁰ As medições foram realizadas no Balneário de Ñandubaysal, situado a 12 Km da fábrica Botnia, do lado argentino do Rio Uruguai. O estudo mediu as concentrações de dióxido de enxofre a cada hora, desde 11 de outubro até 20 de dezembro de 2007.

niveles de contaminación del aire y de parámetros meteorológicos en la zona. Esto posibilitaría contar con una cantidad mayor de información para convalidar o no los resultados obtenidos” (BOTNIA NO..., 2008).

Conforme seria esperado, os assembleístas de Gualeguaychú desconsideraram as medições realizadas, afirmando que elas foram tomadas quando a produção da fábrica girava em torno de 10 a 15% de seu total. Portanto, quando a usina estivesse em sua máxima capacidade, os níveis de dióxido de enxofre deveriam ser proporcionalmente incrementados. Além disto, os mesmos manifestantes apresentaram um estudo promovido pela prefeitura de Gualeguaychú, onde os níveis de gases poluentes estariam acima do recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) (REFUTAN..., 2008).

Paralelamente aos relatórios apresentados, a *Dirección Nacional de Médio Ambiente* (DINAMA) e a Botnia vêm rotineiramente realizando monitoramentos no ar e na água e afirmando que a fábrica não está poluindo. Apesar de ter sido oferecido à Argentina um monitoramento conjunto em 02 de agosto de 2006, esta rejeitou a proposta por temer reações adversas dos grupos ambientalistas.

A Argentina, por sua vez, em janeiro de 2008, voltou a acusar o Uruguai perante a CIJ, acusando-o de ter violado o Estatuto do Rio Uruguai de maneira repetitiva, tanto no aval para a construção da Orion e da CMB (sem ter realizado os estudos de impacto ambiental necessários), quanto na autorização da construção do porto fluvial da primeira fábrica.

Como medida de retaliação ao governo argentino, o Uruguai anunciou que não apoiaria, em outubro de 2008, a candidatura do ex-presidente argentino Néstor Kirchner para ocupar o cargo de Secretário Geral da União das Nações Sulamericanas (UNASUL). Divulgou-se que a decisão uruguaia foi tomada devido à atitude de Néstor diante dos problemas binacionais apresentados quando ainda era presidente, pela passividade do governo argentino perante os bloqueios das pontes e pela negativa argentina de acompanhar o Uruguai nos trabalhos de dragagem do canal binacional Martín García.

Em janeiro de 2009 foi divulgado pela imprensa que os estudos produzidos pelo *Instituto Nacional de Tecnología Industrial* (INTI) – sediado na Argentina -, realizados bimestralmente a partir de agosto de 2008 não indicariam

níveis de contaminação (EL INTI..., 2009). Contudo, os assembleístas rejeitaram tais medições.

Em agosto de 2009 a ONG Green Cross voltou ao cenário do conflito ao divulgar novo relatório onde corrobora que, após quase dois anos de medições contínuas, não foram detectadas alterações ambientais em decorrência do funcionamento da fábrica de celulose (URUGUAY..., 2009).

O mês seguinte foi marcado pelas oitavas da CIJ, onde Argentina e Uruguai expuseram seus argumentos aos juízes do caso (ver capítulo 2).

Enquanto as partes envolvidas aguardam o veredicto final da CIJ, previsto para o primeiro semestre de 2010, um novo ator entra em cena, após vencer as eleições presidenciais uruguaias em outubro de 2009: José Mujica. Dentre as atitudes e falas preparatórias para a assunção de seu mandato, consumado em 01 de março de 2010, José Mujica expressamente divulgou a vontade de retomar o diálogo com a Argentina e tentar resolver o conflito de forma pacífica, por meio de conversações diretas (FERNÁNDEZ..., 2010). Para tanto, já se reuniu com a presidente Cristina Kirchner, não tendo sido divulgado o conteúdo deste encontro.

Findados os fatos históricos significativos até a conclusão deste estudo, conclui-se que analisar o conflito Argentina-Uruguai devido às “*papeleras*” significa, mais do que uma simples enumeração dos eventos ocorridos, “emprender uma sinuosa disputa jurídico-diplomática, permeada por articulações políticas e disputas comerciais que ultrapassam os limites regionais” (MAGALHÃES, 2006, p. 1). Portanto, faz-se necessário detalhar os quatro episódios político-jurídicos que mais influenciaram o andamento do conflito: os três envolvimento da CIJ e o Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” do MERCOSUL, alvos de estudo do próximo capítulo.

3 O CONFLITO DAS “PAPELERAS” NA CIJ E NO TRIBUNAL ARBITRAL DO MERCOSUL

Apesar do início da fase de internacionalização do conflito ser caracterizada pelo pedido argentino ao Banco Mundial para que vete o financiamento para a Botnia e para a ENCE, os julgamentos da CIJ e do Tribunal Arbitral do MERCOSUL são os fatos mais significativos desta fase.

Como motivo principal da inclusão da CIJ no conflito, cita-se que esta é o foro eleito para a solução de controvérsias do Estatuto do Rio Uruguai (Artigo 60), aliado à pressão exercida pelos habitantes da província de Entre Ríos, que aprovaram uma moção solicitando ao Congresso Argentino que envie o caso à Corte. O governo argentino, por sua vez, pressionado pelo eleitorado, pelo Congresso e diante de eleições presidenciais no ano vindouro, decide abandonar sua atitude predominantemente Liberal, considerando as teorias de Relações Internacionais, e passa a adotar características mais voltadas à teoria da Sociedade Internacional.

Quando os motivos uruguaios de convocação do Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” são analisados, percebe-se que não houve a intenção de que este resolvesse o problema, mas sim os desejos de conseguir vitórias internacionais que corroborassem sua posição política adotada, de incitar os demais membros do bloco para que assumissem uma posição diante da questão e, obviamente, de tentar o desbloqueio das pontes. Tal afirmação pode ser comprovada pelo retrocesso uruguaio em solicitar indenização pelos prejuízos sofridos, ou seja, o país estava ciente de que o Tribunal Arbitral não possuía jurisdição para aplicar sanções econômicas. Assim, o Uruguai, apesar de apelar a Organizações Internacionais, mantém sua tendência Realista, com características da Economia-Política Internacional.

3.1 O Conflito na CIJ

Uma vez que os países estivessem de comum acordo que a CIJ fosse o foro específico de avaliação do caso, e esta sendo possuidora de jurisdição para julgamentos de acordo com o Direito Internacional, deu-se início a três julgamentos isolados, porém, interligados e relacionados à questão das “*papeleiras*”. Em uma

primeira fase a Argentina ingressa com um pedido de medidas cautelares contra o Uruguai, a posteriori o Uruguai solicita medidas cautelares contra a Argentina e, finalmente, ocorre o julgamento final do conflito.

1ª FASE

Em 04 de maio de 2006 a Argentina deu entrada em um processo na CIJ contra o Uruguai, conforme contexto acima explanado. Como motivo oficial para a referida demanda, a Argentina alega a construção de duas fábricas de celulose às margens do Rio Uruguai, o que afetaria as áreas ribeirinhas e a qualidade de sua água. Além disso, o Estatuto previa a realização de consulta prévia à CARU para empreendimentos que pudessem afetar a navegação, o regime do rio e a qualidade de suas águas (Artigos 7º ao 13, Estatuto).

Como a delegação argentina²¹ afirmava que o Uruguai haveria “unilateralmente autorizado a companhia espanhola ENCE a construir uma fábrica de celulose próxima à cidade de Fray Bentos” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2006, p. 2, tradução nossa), situação esta agravada pela autorização da construção de uma segunda fábrica em fevereiro de 2005 e um porto em julho de 2005, ambos pertencentes à empresa Botnia, vinha perante a Corte solicitar que o Uruguai:

- Suspenda a autorização de construção das duas fábricas;
- Tome as medidas necessárias para a interrupção da construção da fábrica Orion;
- Prolongue a suspensão da construção da CMB até 28 de junho de 2006;
- Não tome medidas unilaterais que venham de encontro ao Estatuto do Rio Uruguai;

²¹ A delegação argentina foi composta pela ex-ministra das Relações Exteriores, Suzana Cerutti, pelo embaixador argentino na Holanda, Santos Goñi, pelo diretor do Instituto de Serviço Exterior, Horacio Basabe, e ainda por quatro advogados estrangeiros, sete assessores jurídicos argentinos, um engenheiro especialista em tecnologia celulósica, um químico e um especialista em temas de pesca (MAGALHÃES, 2006, p. 16).

- Não haja de modo a agravar ou estender a disputa entre os dois países, dificultando o entendimento por meio do diálogo; e
- Preserve o meio ambiente aquático e impeça a poluição do Rio Uruguai.

Quando do início da fase das argumentações nos dias 08 e 09 de junho de 2006, a Argentina afirmou que possuía o direito de que o Uruguai impedisse a poluição do rio, de que fosse notificada oficialmente antes que as construções fossem iniciadas e de que estas fossem realizadas de acordo com o projeto previamente aprovado, após a resolução do conflito pela CIJ. Ratificou que as fábricas já estariam prejudicando os investimentos turísticos em Gualeguaychú, salientando a alta probabilidade de que as indústrias venham a poluir o meio ambiente circunvizinho de modo “irreparável”, e, finalmente, solicitou que as autorizações para as construções fossem canceladas como sendo o único modo de reduzir o “agravamento dos danos econômicos e sociais causados pela construção das fábricas” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2006, p. 4, tradução nossa).

Como provas dos fatos acima mencionados, foi apresentada uma nota oficial (datada de 14 de dezembro de 2005) enviada pelo vice-chanceler argentino à época, Roberto García Moritan, ao embaixador uruguaio, Francisco Bustillo, onde:

“El gobierno de la República Argentina protesta formalmente contra estas acciones unilaterales uruguayas, que vulneran las obligaciones asumidas por la República Oriental del Uruguay en virtud del derecho internacional general y del Estatuto del río Uruguay de 1975. [...] En consecuencia, el gobierno de la República Argentina notifica por la presente nota al gobierno uruguayo que está planteada una controversia acerca de la aplicación e interpretación del Estatuto del río Uruguay” (LAS PRUEBAS..., 2008).

A Argentina apresentou também um discurso realizado pelo embaixador Jorge Taiana ao Congresso Argentino onde dá explicações sobre o conflito, ratifica a posição de que o Uruguai autorizou unilateralmente a construção das fábricas e afirma que o então chanceler uruguaio, Didier Operti, declarou que nenhuma medida seria tomada enquanto a CARU não se manifestasse positivamente diante do estudo de impacto ambiental que a *Dirección Nacional de Medio Ambiente* estaria produzindo. Finalmente, afirma que, em 27 de outubro de 2005, a chancelaria

uruguaia remeteu nota à CARU enviando informações sobre o projeto da fábrica. Segundo Taiana, os dados permitiram concluir que o Uruguai já possuía as especificações do projeto desde 22 de julho de 2002, assegurando, portanto, que houve intenção deliberada de boicote no envio das informações solicitadas²².

O Uruguai²³, por sua vez, afirma que não infringiu o Estatuto do Rio Uruguai, pois não haveria risco de poluição, visto que as fábricas utilizariam o que havia de mais avançado em matéria de tecnologia e cumpriria normas ambientais estipuladas pela União Européia²⁴. Quanto à CIJ, alegou que esta só teria jurisdição sobre a acusação de que o país teria desrespeitado artigos do Estatuto, mas não teria sobre assuntos extras, tais como economia, turismo e proteção ambiental, não havendo, portanto, jurisdição para determinar a paralisação das fábricas.

O Uruguai afirma também que forneceu todas as informações disponíveis e que o Estatuto não preveria o “direito a veto” por parte do país “afetado”, mas somente a obrigação de fornecer todos os dados técnicos necessários sobre os projetos em voga.

Como não poderia deixar de ser exposto, o Uruguai expôs que em 02 de março de 2004 houve um acordo entre os ministros de relações exteriores dos dois países, onde foi acertada a autorização para a construção da fábrica CMB (esta foi estendida para a Orion). Em contrapartida, o Uruguai forneceria todas as especificações técnicas dos projetos e a CARU monitoraria a qualidade da água do rio após o início da operação das fábricas.

Finalmente, o Uruguai argumentou que a paralisação da construção da fábrica e a revogação da autorização de início causariam prejuízos consideráveis à economia do país e às companhias envolvidas, havendo grande probabilidade de que estas desistissem de seus projetos iniciais.

²² Apesar de terem sido encontradas referências a outras provas apresentadas pela delegação argentina, estas foram suprimidas devido à pouca relevância perante às duas mencionadas.

²³ A delegação uruguaia foi composta pelos embaixadores do Uruguai na França, Héctor Gros Spiel, nos EUA, Carlos Gianelli e na Holanda, Carlos Mora, pelo secretário do Ministério da Indústria, Martín Ponce de Leon, pela diretora nacional de meio ambiente, Alicia Torres, pelo diretor geral de chancelaria, José Luis Cancela, e ainda pelos membros da assessoria norte-americana Foley Hoag LLP (empresa contratada) e pelos advogados especialistas em controvérsia ambiental Allan Boyle (Escócia), Luigi Condorelli (Itália) e Paul Reichler (EUA) (MAGALHÃES, 2006, p. 16).

²⁴ As fábricas seguiriam as recomendações da European Union 1999 International Pollution Prevention and Control (IPPC).

Como provas para as alegações acima, o Uruguai apresentou o “Programa de Monitoreo de la Calidad Ambiental del Río Uruguay en áreas de Plantas de Celulosas” que seria realizado pela CARU, mas acabou suspenso. Foram divulgadas também atas das reuniões da CARU, onde os principais aspectos visualizados foram:

- “La planta CMB (ENCE) fue formalmente llevada a la atención de la CARU en la reunión plenaria del 8 de julio de 2002. Representantes de la planta vinieron a la CARU a brindar información sobre las mismas” (Acta CARU 6/04, página 1571).
- “Durante los siguientes quince meses la CARU realizó varias peticiones para obtener mayor información sobre la planta de ENCE(...) El 10 de junio de 2003 la CARU acusó recibo del estudio de impacto ambiental de la planta por parte de las autoridades uruguayas” (Acta CARU 6/03, página 1083).
- “Durante ese intervalo, el 2 de marzo de 2004, los ministros de Relaciones Exteriores de los dos Estados (Didier Operti del Uruguay y Rafael Bielsa de la Argentina) alcanzaron un acuerdo referente a la planta CMB. Conforme el acuerdo de los Ministros de Relaciones Exteriores, la planta CMB sería construida conforme a lo planificado y el Uruguay proporcionaría a la Argentina toda la información pertinente referida a esa construcción” (Acta CARU 01/04 Página 33-37).
- “Durante la sesión extraordinaria de la Comisión celebrada el 15 de mayo de 2004, fue formalmente reconocido y anotado en el Acta que los Ministros de Relaciones Exteriores alcanzaron un acuerdo permitiendo la construcción y operación de la planta CMB, siempre y cuando el Uruguay proporcionara la información pertinente a la Argentina durante la fase de construcción y que la CARU estableciera programas de monitoreos para asegurar que la operación de la planta fuera consistente con los estándares para la calidad de agua establecidos conforme al Estatuto del Río Uruguay” (Acta CARU 01/04, página 34).
- “El delegado argentino ante la Comisión, Armando Darío Garín, señaló lo siguiente: Debe resaltarse, con total y absoluto énfasis, que de los distintos informes técnicos no surge que la actividad en cuestión genere un perjuicio irreversible e inevitable al medio ambiente, al menos de la magnitud que lleve a aconsejar la suspensión de la planta o la oposición a su construcción” (Acta CARU 01/04, páginas 19 y 20) (LAS PRUEBAS..., 2008).

Na segunda rodada de exposições orais não houve acréscimo de informações importantes, passando-se, então, para a fase de deliberações da CIJ, antes do veredicto final.

Como primeiro tópico a ser abordado, a Corte mostra-se confiante na jurisdição sobre o julgamento se o Uruguai desrespeitou ou não o Estatuto de 1975, mas indecisa para julgar o pleito argentino que aborda consequências econômicas e sociais. A CIJ considera que só poderia emitir parecer sobre o assunto caso fosse

comprovada a necessidade de medidas urgentes para interromper o prejuízo a uma das partes (Artigo 41 do Estatuto da CIJ).

Quanto às informações fornecidas pelo Uruguai, a Corte tem dúvidas quanto à real quantidade e detalhamento das mesmas, visto a subjetividade do assunto.

Com relação ao fato de o Estatuto não prever poder de veto ao outro país, a Corte afirma que há dúvidas quanto à correta interpretação dos artigos do Tratado em questão. Por isso, tal fato não seria considerado em sua avaliação.

A CIJ considerou também que a Argentina não provou que a construção das fábricas constituiria em risco iminente e irreparável ao meio ambiente e nem que a paralisação das obras reverteria os prejuízos econômicos e sociais alegados. O fato da iminência do risco foi desconsiderada pela previsão de funcionamento da primeira fábrica (Orion) ser em agosto de 2007, mais de um ano após as deliberações em questão. Com relação aos danos ambientais, não houve comprovação de que, caso houvesse alguma poluição no rio, esta seria “irreparável”.

Finalmente, a Corte, após afirmar não estar convencida de que o direito argentino de proteção ao rio seria afetado com a continuidade das obras, atribuiu ao Uruguai todos os riscos decorrentes destas e incentivou os países a não tomarem atitudes que pudessem dificultar ou comprometer a solução da questão. Assim, por catorze votos a um²⁵, a CIJ julgou que não haveria fatos paupáveis para determinar as medidas cautelares solicitadas pela Argentina²⁶.

2ª FASE

Diante da “vitória” uruguaia na CIJ, chega a vez deste país solicitar medidas provisórias devido à “necessidade urgente de proteger os direitos do Uruguai [...] e para impedir o agravamento da presente disputa” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2007, p. 2, tradução nossa). Como justificativa, o Uruguai alega que, desde 20 de novembro de 2006, grupos organizados de cidadãos

²⁵ Votaram a favor do Uruguai: Presidente Higgins; Vice-Presidente Al-Khasawneh; Juízes Ranjeva, Koroma, Parra-Aranguren, Buergenthal, Owada, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov e juiz ad hoc Torres Bernárdez. Votou contra: juiz ad hoc Vinuesa (argentino).

²⁶ Vale salientar que, de acordo com o artigo 41 do Estatuto da CIJ, esta tem competência para determinar medidas preventivas desde que haja riscos imediatos aos direitos da parte afetada no caso.

argentinos têm bloqueado a ponte internacional Libertador San Martín, única ligação terrestre entre os municípios de Fray Bentos (Uruguai) e Gualeguaychú (Argentina), provocando perdas econômicas advindas do impedimento do fluxo de mercadorias e turistas. A delegação uruguaia, ao considerar que o governo argentino estaria sendo omissivo ao não tomar medidas que assegurem o livre trânsito pela ponte, solicita à CIJ as seguintes medidas cautelares para que a Argentina:

- Tome todas as medidas possíveis para efetivar o livre trânsito pelas pontes e pelas estradas que ligam os dois Estados;
- Não tome medidas que possam agravar ou estender a disputa em questão; e
- Evite ações que possam prejudicar os direitos uruguaio antes da decisão final da CIJ.

Durante as oitivas que aconteceram nos dias 18 e 19 de dezembro de 2006, a Argentina argumentou que a CIJ não era o fórum competente para o julgamento que qualquer medida, visto que, como o Uruguai desejava o fim dos bloqueios, o caso não teria relação com o Estatuto do Rio Uruguai, e sim com o Tratado de Assunção, que estabelece a livre circulação de bens e serviços entre os países membros do Mercado Comum do Sul. Portanto, o julgamento do caso pelo Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” do MERCOSUL, tendo o laudo final sido divulgado em 06 de setembro de 2006, seria incompatível com a avaliação da CIJ.

O Uruguai contra-argumentou que os bloqueios estavam diretamente relacionados à questão em si e que a CIJ era o espaço competente para a avaliação do caso. Afirmou que o julgamento no âmbito do MERCOSUL foi realizado em situação e com objetivos diferentes, e que a intenção uruguaia não era simplesmente obter a condenação argentina pelos bloqueios às pontes.

Em suas considerações, a CIJ observa que não está confiante de que possui jurisdição sobre a proposta de medidas preventivas e que só as determinará se estiver certa de que é o foro competente para tal. Conforme decisão anterior da Corte, onde assegura que é competente para tratar de assuntos relacionados à quebra do Estatuto do Rio Uruguai e diante do acatamento do pleito uruguaio que interliga sua demanda ao conflito, esta afirma que poderá determinar “qualquer medida provisória que possa ser tomada para preservar os respectivos direitos de qualquer

parte” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2007, p. 3, tradução nossa), visto que considerou que o julgamento realizado pelo MERCOSUL possuía pleito diferente do ora posto.

Com relação aos bloqueios às pontes internacionais, a CIJ considerou as alegações argentinas de que não incentivou as interrupções, que estas são realizadas em território argentino e não nas pontes, e que são “esporádicas, parciais e geograficamente localizadas e, além disso, não constituem impacto ao turismo ou ao comércio entre os dois países, nem à construção da fábrica de celulose, que tem continuado” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2007, p. 4, tradução nossa). Portanto, não haveria a necessidade de medidas provisórias, visto que não há a urgência requerida para que as mesmas sejam impostas. Estas argumentações foram acatadas pela Corte, que decidiu por catorze votos a um²⁷ que as medidas preventivas não seriam cabíveis diante das solicitações uruguaias.

3ª FASE

Finalizadas as de medidas provisórias, passou-se à fase final do julgamento com a realização das rodadas de argumentações orais durante os dias 14 de setembro a 02 de outubro de 2009²⁸.

Conforme esperado, a delegação argentina, liderada pela embaixadora Susana Cerutti, manteve a acusação de que o Uruguai autorizou unilateralmente a construção da fábrica Orion e de seu porto fluvial, e da CMB, que afetariam o meio ambiente do rio Uruguai. Esta afirmou também que o Uruguai “*no dio ni evaluó alternativas para la instalación de la pastera Botnia en otra zona de su territorio*” (NIEBIESKIKWIAT, 2009, p. 1) e que o empreendimento anula qualquer possibilidade de investimento turístico na área afetada.

As solicitações oficiais argentinas realizadas à CIJ foram (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2009, p. 2, tradução nossa):

- Cumprir o previsto no Estatuto do Rio Uruguai;

²⁷ Votaram a favor da Argentina: Presidente Higgins; Vice-Presidente Al-Khasawneh; juízes Ranjeva, Shi, Koroma, Buergenthal, Owada, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov e juiz ad hoc Vinuesa; Votou contra: juiz ad hoc Torres Bernárdez (uruguaio).

²⁸ A primeira rodada de argumentações orais ocorreu durante os dias 14 a 24 de setembro e a segunda, nos dias 28 de setembro a 02 de outubro de 2009.

- Cessar imediatamente os atos ilegais internacionais sob sua responsabilidade;
- Reestabelecer a situação pré-existente antes dos atos ilegais realizados;
- Pagar indenização à Argentina, em quantia estabelecida pela CIJ, por compensação aos prejuízos causados pelos atos ilegais praticados, visto que os danos não serão imediatamente interrompidos; e
- Fornecer garantia de que evitará, no futuro, o desrespeito ao Estatuto do Rio Uruguai, principalmente com relação ao procedimento de consultas prévias.

Como provas argentinas, foi mostrado um estudo produzido por pesquisadores das Universidades de Buenos Aires e de La Plata, comprovando que já está havendo danos ao Rio Uruguai, após dois anos de trabalho multidisciplinar de monitoramento ambiental (ARGENTINA..., 2009).

O *Secretario de Medio Ambiente da Argentina*, que também discursou perante a CIJ, expôs como provas de poluição que a contaminação tem se manifestado por meio da “*emanación de olores nauseabundos, la aparición de manchas en el río*” e pela multiplicação de algas “*en una escala que no registra precedentes*”. Como provas adicionais, afirmou que vem ocorrendo “*explosiones derivadas de accidentes en la operación de la planta, episodios que se han producido cada vez con mayor frecuencia desde el último verano*” (CON OLOR..., 2009).

A delegação uruguaia, liderada pelo embaixador do Uruguai nos EUA, Carlos Gianelli, solicitava que as requisições argentinas fossem rejeitadas e que lhe fosse dado o aval de continuidade de operação da fábrica da empresa Botnia.

Em sua defesa, o Uruguai voltou a afirmar que houve um acordo entre os chanceleres em março de 2004, onde foi acertada a construção das duas fábricas. Além disso, o Uruguai acusou a Argentina de manipular e distorcer os dados ambientais coletados com o intuito de sustentar a tese de poluição do rio (CRISE..., 2009).

Finalmente, procurando obter mais provas a seu favor, a chancelaria uruguaia emitiu um comunicado acusando a Argentina de haver abandonado sua responsabilidade de monitoramento conjunto do Rio Uruguai (SMINK, 2009, p. 1).

Analisando o acima exposto, vê-se que não houve grandes divulgações que pudessem fazer a decisão da Corte pender significativamente para um país. De modo geral, as opiniões e as acusações foram mantidas.

Como prazo para o final do conflito, pelo menos judicialmente falando, tem sido divulgado que a decisão da CIJ estaria prevista para o primeiro semestre de 2010, possivelmente no mês de março. Porém, como esta tem a prerrogativa de “*solicitar otras pruebas in situ, inspecciones y opiniones de expertos representantes de organismos internacionales*” (BOTNIA, OTRA..., 2009), pode ser que este prazo seja prorrogado.

3.2 Tribunal Arbitral “Ad Hoc” do Mercosul

No dia 07 de abril de 2006 o Uruguai decide enviar formalmente um pedido para a convocação do Tribunal Arbitral “Ad Hoc” ao presidente *Pro Tempore* do MERCOSUL, que naquela ocasião era ocupado por Néstor Kirchner, presidente da Argentina.

Como era de se esperar, o presidente Kirchner mantém a postura adotada desde o início do conflito em relação ao MERCOSUL: manter o bloco distante das negociações, consideradas como binacionais pela Argentina²⁹. Assim, procura retardar a instalação do Tribunal, sendo tal fato objeto de protestos formais por parte da chancelaria uruguaia.

Como motivos oficiais alegados para a inclusão do MERCOSUL na contenda, cita-se a retaliação à Argentina por esta ter acionado a CIJ; a corroboração por parte do Tribunal de que o governo argentino e a província de Entre Ríos não só estariam sendo coniventes, como estariam incentivando os bloqueios às pontes

²⁹ Essa postura argentina de insistência em afastar o tema das papeleiras do âmbito do Mercosul deu-se não só em relação ao sistema de solução de controvérsias, mas também se estendeu aos demais encontros regionais. Como os temas das agendas das reuniões do bloco são estabelecidos por consenso, a Chancelaria argentina não tem acordado discutir os cortes de rotas, especialmente na reunião de cúpula do MERCOSUL, realizada no final de 2006, em Brasília (TASQUETTO, 2007, p. 7).

internacionais; e a solicitação de indenização por prejuízos causados à economia uruguaia (estimados em U\$ 400 milhões) devido ao impedimento do fluxo de turistas e mercadorias. Neste sentido, o Uruguai alegava quebra do Artigo 1º do Tratado de Assunção, que prevê que os países signatários deveriam providenciar a livre circulação de pessoas e produtos entre as fronteiras contíguas.

O Tribunal foi criado formalmente em 21 de junho de 2006 na cidade de Montevidéu, contando com a presença do juiz Luis Martí Mingarro (Espanha) e dos juízes especialistas em Direito Internacional Público José Maria Gamio (Uruguai) e Henrique Carlos Barreira (Argentina – substituto do juiz Héctor Masnatta), para julgamento do caso denominado “*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 Gral. San Martín y Gral. Artigas que unen la República Argentina con la República Oriental del Uruguay*”.

Ressalta-se que o árbitro original argentino Héctor Masnatta manifestou-se contra o fato do juiz Luis Martí Mingarro assumir a presidência do tribunal por julgar que este não possuía os requisitos legais à investidura do cargo, enviando queixa ao Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL, que, após análise do caso, emitiu laudo em 06 de julho afirmando a inconsistência do pedido argentino³⁰. Diante desta derrota, o juiz argentino pediu renúncia, assumindo seu suplente, o juiz Henrique Carlos Barreira.

Concomitantemente ao processo de julgamento da permanência do juiz espanhol, a comitiva argentina entrou com um pedido de suspensão das atividades, visto o seu desagrado perante a constituição da presidência. Porém, como o laudo do Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL considerou o pleito argentino inconsistente, o Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” julgou negativamente a causa argentina por considerá-la abstrata.

Estabelecidos finalmente o presidente do tribunal e seus adjuntos, a comitiva uruguaia foi composta pelos doutores Carlos Amorín, Hugo Cayrús Maurín,

³⁰ Apesar de não estar explicitamente escrito no laudo final do Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*”, fica subentendido no texto que a comitiva argentina considerava que o juiz espanhol era formalmente pró-Uruguai, não havendo, portanto, possibilidade de defesa para a Argentina.

Myriam Fraschini e José María Robaina. A comitiva argentina ficou composta pelo Dr. Juan Vicente Sola, tendo como substituto a Dra. Nora Capello.

Com relação à presença de outros Estados que não estivessem envolvidos na demanda, a comitiva argentina manifestou-se oficialmente contra, considerando impertinente a participação de outros países em um conflito considerado binacional. O Uruguai, por sua vez, afirmou que houve momento formal durante o estabelecimento do Tribunal para a manifestação de não desejar o envolvimento de outros países, mas ambos ficaram calados. Portanto, a comitiva uruguaia entendia que caberia a este decidir a viabilidade ou não de terceiros Estados. Diante de tal fato, em 08 de agosto o Tribunal decidiu não convidar Estados membros do MERCOSUL a participar.

Os trabalhos de análise das argumentações escritas tiveram início no dia 03 de julho, principiando pela demanda uruguaia, que havia como ponto central a ineficácia argentina em rechaçar os bloqueios às pontes internacionais, mas desejava também que o governo acusado assumisse publicamente que favoreceu e incentivou os bloqueios rodoviários, descumprindo o Tratado de Assunção, e ainda providenciasse medidas que assegurassem que estes não mais aconteceriam.

Outro fator de acusação contra a Argentina é que esta, devido à atitude dos manifestantes, estaria descumprindo o Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT)³¹, cujos Estados do cone sul da América do Sul são signatários. Neste caso, países não envolvidos no conflito estariam sendo prejudicados pelo impedimento da circulação de seus veículos e cargas. A mesma justificativa é relacionada às normativas da Organização Mundial do Comércio (OMC), quando as interrupções impedem o livre acesso a mercados.

Finalmente, como último fator de convencimento uruguaio, a comitiva apresentou o resultado de uma demanda apresentada ao Tribunal de Justiça da Comunidade Européia, onde a França é responsabilizada pelo bloqueio de estradas

³¹ Para maiores informações, ver: <<http://www.antt.gov.br/legislacao/internacional/ATIT-Dec5462-05.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2010.

realizado por cidadãos franceses por omissão no reestabelecimento da circulação viária³².

A Argentina iniciou sua defesa escrita no dia 26 de julho, alegando primeiramente que o Uruguai alterou o objeto da demanda visto que originalmente era “*impedimentos a la libre circulación*”, e depois foi modificado para “*omisión del Estado argentino en adoptar medidas apropiadas para prevenir y/o hacer cesar los impedimentos a la libre circulación*”. Em segundo lugar afirmou que a convocação do Tribunal Arbitral era desnecessária diante da solicitação uruguaia de abertura das pontes internacionais, pois as mesmas já estavam abertas e deveriam continuar nesta condição. Uma terceira crítica foi feita com relação às medidas que o governo argentino deveria tomar, mas não foi deixado claro quais seriam estas.

Como outros argumentos de sua defesa, a comitiva argentina alegou que agiu “sistematicamente em prol da normalização do tráfego, adotando uma estratégia de dissuasão às manifestações dos grupos ambientalistas e recorrendo à disponibilização de rotas alternativas para o fluxo de turistas e do setor produtivo” (MAGALHÃES, 2006, p. 20) e que houve sucesso em suas ações, visto que os cortes haviam sido suspensos. Afirmou que o Estado não utilizou o seu direito de poder de coerção em manifestações de grande vulto, pois o uso indiscriminado da força para a remoção de grandes quantidades de manifestantes ia de encontro aos marcos jurídicos nacionais e poderia causar desestabilizações na ordem pública. Houve afirmação também de que os bloqueios eram antecipadamente anunciados e que sempre houve pelo menos uma das três ligações rodoviárias entre a Argentina e o Uruguai³³ abertas ao tráfego. Porém, o argumento argentino de defesa mais polêmico referiu-se à sustentação de que os bloqueios são um “*ejercicio de un legítimo derecho*”, ou seja, o ato de protesto dos manifestantes de Gualaguaychú era considerado um “direito humano inalienável” e todos os assuntos relacionados a Direitos Humanos possuem força constitucional (CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, 1994, art. 75, inc. 22), estando, portanto, acima de qualquer outra lei ou tratado, o que dava o aval para desprezar a integração regional e

³² Apesar de não constituir regra absoluta dentro do Direito, a jurisprudência é amplamente utilizada pelos juízes. Neste ponto, o Uruguai possuiria maiores condições de sucesso, visto existir decisão internacional favorável em caso semelhante à demanda apresentada.

³³ Gualaguaychú-Fray Bentos, Colón-Paysandú e Concórdia-Salto.

o “direito” de circulação de pessoas e mercadorias, assegurado pelo Tratado de Assunção. Portanto, o que estava ocorrendo era um conflito entre o direito de expressão e reunião e o direito de ir e vir.

Finalmente, com relação ao livre trânsito de pessoas, cargas e veículos, a delegação argentina sustentou que as metas fixadas pelo Tratado de Assunção ainda não estavam plenamente vigentes. Com relação ao ATIT mencionado pelo Uruguai, houve a afirmação de que o mesmo não assegurava o livre trânsito e que consistia somente de um acordo administrativo que estabelecia critérios técnicos para a circulação de veículos.

Para combater o julgamento onde a jurisprudência era favorável ao Uruguai, a comissão argentina mostrou o caso Schmidberger (bloqueio de uma estrada internacional por um grupo ambientalista), julgado pelo Tribunal de Justiça da Comunidade Européia. Nesta situação, o tribunal julgou que a liberdade de expressão prevalecia sobre a livre circulação de bens.

Finalmente, a Argentina alega que somente poderia ser responsabilizada pelos bloqueios rodoviários caso os manifestantes estivessem a serviço do país, o que não ocorreu. Tal situação é amparada pelo Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, onde fica claro que o Estado não pode ser responsabilizado pelos atos isolados de seus cidadãos.

Após os reclamos orais, os meses de julho e agosto foram destinados, respectivamente, para as alegações por escrito e para os depoimentos de pessoas convocadas pelas respectivas comissões³⁴, ambos reiterando as posições adotadas no início do processo. Como única alteração verificada por parte do Uruguai, tem-se a desistência de pedir a indenização de U\$ 400 milhões, por julgar que “o organismo não está em condições de dispor sobre ações de danos” (MAGALHÃES, 2006, p. 19), visto que as normas do MERCOSUL estabelecem que o não cumprimento destas não obriga o Estado a ressarcir os danos econômicos provocados.

³⁴ Testemunharam a favor da Argentina: Aníbal Oscar Oszust, Daniel Sica, Ricardo Echegaray, Alejandro García, Raúl Cuenca, e Jorge Campaña. Testemunharam a favor do Uruguai: José Carlos González Huerta, Javier Larrondo, Yanina Corsini, Antonio Carámbula, Benjamín Liberoff, Víctor Sosa Echevarría, Luis Alberto Borsari Brenna, Antonio Serrentino, Pablo Garbarino Lazcano, Leopoldo Cayrús Tarreh e Daniel Sureda Tortosa.

Terminadas as oitivas e as deliberações do Tribunal,³⁵, este chegou à sua decisão em 06 de setembro, concluindo por unanimidade que³⁶:

- É competente para julgar a questão;
- A Argentina deixou de agir adequadamente para suspender os bloqueios e assegurar a livre circulação de bens e serviços; e
- O Tribunal não tem o direito de determinar a conduta futura de um Estado.

Finalmente, a incapacidade do MERCOSUL em solucionar um conflito entre países membros gera dúvidas quanto à eficiência e necessidade deste, por colocar “em xeque a real contribuição do foro regional para a superação de conflitos comerciais e a sua relevância enquanto espaço de negociação política” (MAGALHÃES, 2006, p. 1).

Apesar da expectativa em torno do fim do embate internacional por meio da decisão da CIJ, o único fato que há de concreto é a declaração de alguns líderes da Assembléia de Gualeguaychú que, independentemente do resultado a ser divulgado, já afirmaram que os bloqueios às pontes internacionais só terminarão com a realocização da Botnia, dando continuidade ao marasmo econômico verificado nos dois lados da ponte Libertador San Martín, conforme será visualizado no capítulo 3.

³⁵ Apesar de refutar todas as alegações argentinas, o Tribunal é enfático em afirmar que este país não houve intenção de prejudicar o fluxo comercial do Uruguai, visto que produtos dos dois países foram impedidos de trafegar, bem como importações e exportações de ambos foram afetadas.

³⁶ Foram excluídas as decisões “burocráticas” relativas a custos processuais e local de arquivamento do caso.

4 A IMPORTÂNCIA ECONÔMICA DAS “PAPELERAS”

4.1 O Contexto Econômico Uruguaio

O Uruguai foi seriamente afetado pela sequência de crises econômicas de seus principais parceiros comerciais - Brasil – 1999 e Argentina – 2001/2002 -, pois sua economia estava diretamente atrelada à deles.

O seu PIB encolheu em torno de 20% e o desemprego atingiu a marca de 19% da população ativa, enquanto que o nível de pobreza passou de 18% em 2001, para 31% em 2004 (GIANINI, 2008, p. 1).

Uma das medidas tomadas pelo governo uruguaio foi a de criar incentivos para a vinda de IED, uma vez que nos anos 90, cerca de 90% dos IED destinados ao MERCOSUL haviam sido dirigidos ao Brasil e à Argentina (GARAVAGLIA; MERKLEN, 2008, p. 6).

As empresas de celulose dispostas a fazer grandes investimentos no Uruguai vieram como uma “tabua de salvação” para o governo. A Botnia, por exemplo, foi o único projeto de desenvolvimento industrial desde os frigoríficos do século XIX (GARAVAGLIA; MERKLEN, 2008, p. 7), sendo, ainda, considerado o maior investimento industrial recebido pelo Uruguai em sua história (BOTNIA..., 2005). Assim, como forma de garantias de investimento, o governo Battle criou uma zona franca e forneceria indenização de 50 anos de impostos em caso de fechamento compulsório da fábrica.

Com um PIB de U\$ 21,0 bilhões em 2002 e com um investimento de U\$ 1,26 bilhões, era de esperar, portanto, que o governo uruguaio desse todo o incentivo necessário para a concretização dos projetos. Porém, o recorde de investimento privado está prestes a ser quebrado pelo consórcio Stora Enso e Arauco, que compraram os ativos da ENCE no Uruguai e pretendem construir uma fábrica de celulose com capacidade de 1,5 milhões de toneladas/ano na localidade de Punta Pereyra, havendo um investimento em torno de U\$ 1,5 a U\$ 2,0 bilhões (PLANTA..., 2007).

Outra grande empresa do ramo da celulose que mostrou interesse em fazer grandes investimentos no Uruguai foi a Portucel (Portugal), na ordem de U\$

1,5 bilhões. Inicialmente com uma expectativa de sociedade com a ENCE, a Portucel optou, enfim, por estabelecer-se no departamento de Rocha, na costa atlântica, onde a empresa contaria com a criação de um porto oceânico para o escoamento de sua produção (PLANTA..., 2007). Até a finalização deste trabalho, a Portucel não havia ainda confirmado ou iniciado seus empreendimentos. Mais duas empresas anunciaram a intenção de construir fábricas no Uruguai: a empresa japonesa *Nippon Paper Group* (FÁBRICAS..., 2007), e a norte-americana *International Paper* (EN URUGUAY..., 2007), não tendo sido divulgados dados referentes aos investimentos.

Caso sejam somados os investimentos realizados no setor celulósico uruguaio desde 2002 aos prováveis investimentos em um futuro próximo, chega-se à cifra máxima de U\$ 4,76 bilhões, ou seja, 15,06% do PIB uruguaio em 2009, que é de aproximadamente U\$ 31,61 bilhões, segundo o Fundo Monetário Internacional.

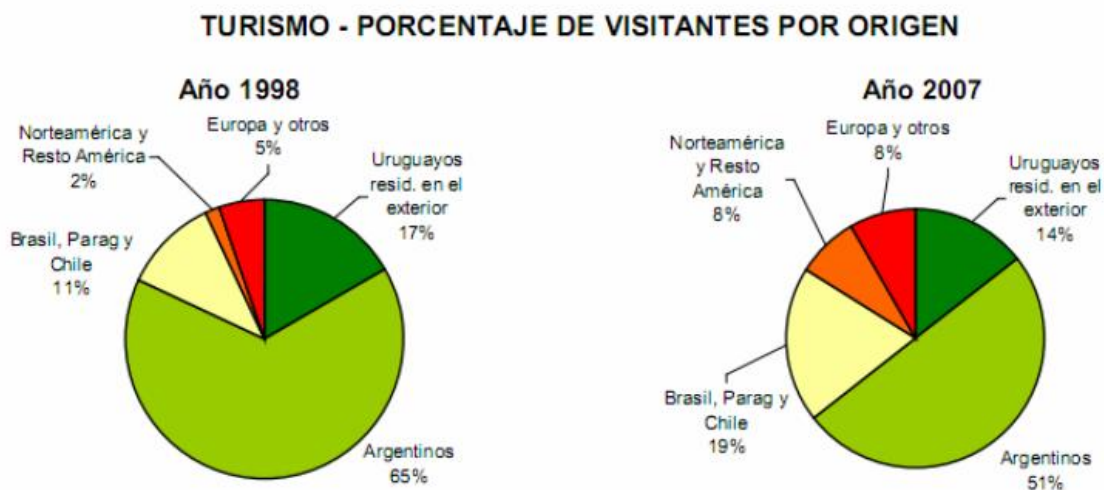
O poderio econômico da Botnia, que somente para os produtos voltados para a celulose, papel e derivados possui um faturamento equivalente ao dobro do PIB do Uruguai (VENTURA; ANDRADE, 2008? p. 4), afetou positivamente a economia uruguaia, incrementando o PIB em 2%, por meio da inclusão de U\$ 350 milhões anuais na economia, conforme depoimento da própria delegação uruguaia na CIJ em 2006. O autor Malamud (2006, p. 4) apresentou uma cifra bem próxima da oficialmente divulgada, com 1,8% de aumento do PIB caracterizados pela inserção de 12.000 novos postos de trabalho, sendo 7.500 diretos e 4.500 indiretos. Estas cifras representaram um aumento de 1,3% no nível de emprego de 2004 - durante a construção da fábrica - e de 1% do nível de 2004 para cada ano de operação plena da usina, estimando uma vida útil de 40 anos (MAGALHÃES, 2006, p. 7).

Em termos de IED na economia uruguaia, a Botnia correspondeu a 25% destes ao investir U\$ 200 milhões em 2005, e 35% em 2006, com U\$ 500 milhões (GARAVAGLIA; MERKLEN, 2008, p. 8). Em se tratando de balança comercial, a fábrica geraria exportações na ordem de U\$ 700 milhões anuais, com ingresso diário de aproximadamente U\$ 2 milhões.

Outra característica econômica peculiar da Botnia está relacionada ao consumo de energia elétrica, visto que a fábrica tem capacidade de produzir 120 MW, sendo autosuficiente em seu consumo, havendo ainda excedente (30 MW) que é vendido ao governo uruguaio (CONTRATO..., 2009).

Como efeito negativo da influência da empresa, cita-se o resultado dos bloqueios às pontes internacionais, em especial a ponte Libertador San Martín, que era a responsável por 91% das exportações do país para a Argentina. Conforme o Laudo do Tribunal Arbitral “*Ad Hoc*” do MERCOSUL, a interrupção no fluxo de mercadorias influenciaria diretamente os demandantes e prestadores de serviço que teriam que se adaptar ao novo contexto em termos de preços, estratégias para não perder mercado e prazos de entrega/recebimento de mercadorias. Este percalço foi notado mais acintosamente com relação ao comércio com o Chile (MALAMUD, 2006, p. 5), onde caminhões eram retidos no lado argentino da ponte, sendo obrigados a utilizar outros acessos (Colón e Concordia).

Outro ramo econômico muito afetado foi o turístico. Segundo o autor Taschetto (2007, p. 3), durante o verão de 2005/2006, “o governo uruguaio estimou perdas de 50% em impostos, U\$ 6 milhões em perdas no setor de transporte, redução de ao menos US\$ 13 milhões na importação de produtos argentinos e perda de 50% no setor de turismo”, o qual sofreu diversificação na origem dos visitantes.

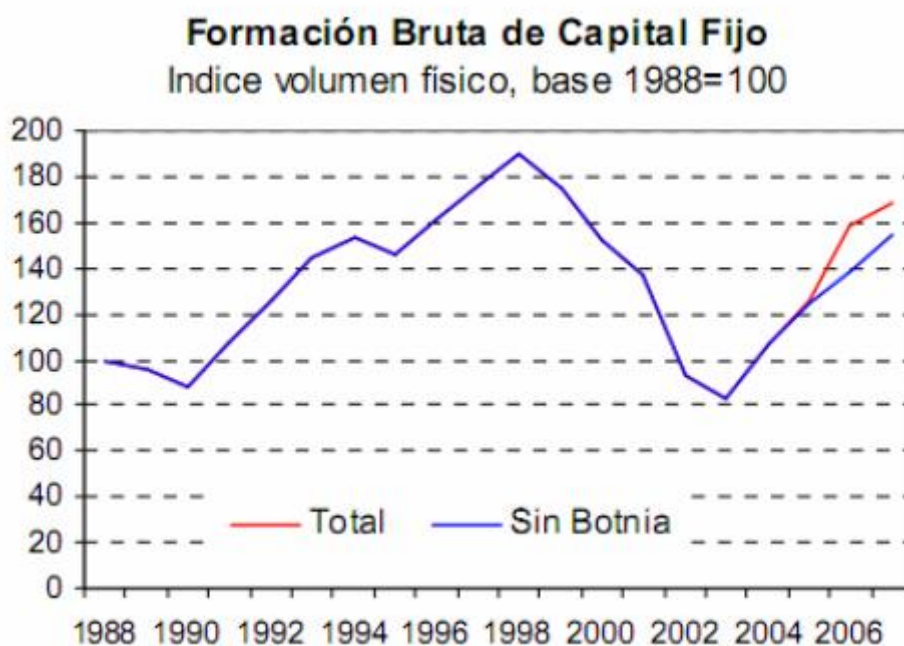


Fuente: Estadísticas de Turismo Receptivo, BCU.

Figura 1 – Turismo – Porcentagem de visitantes por origem

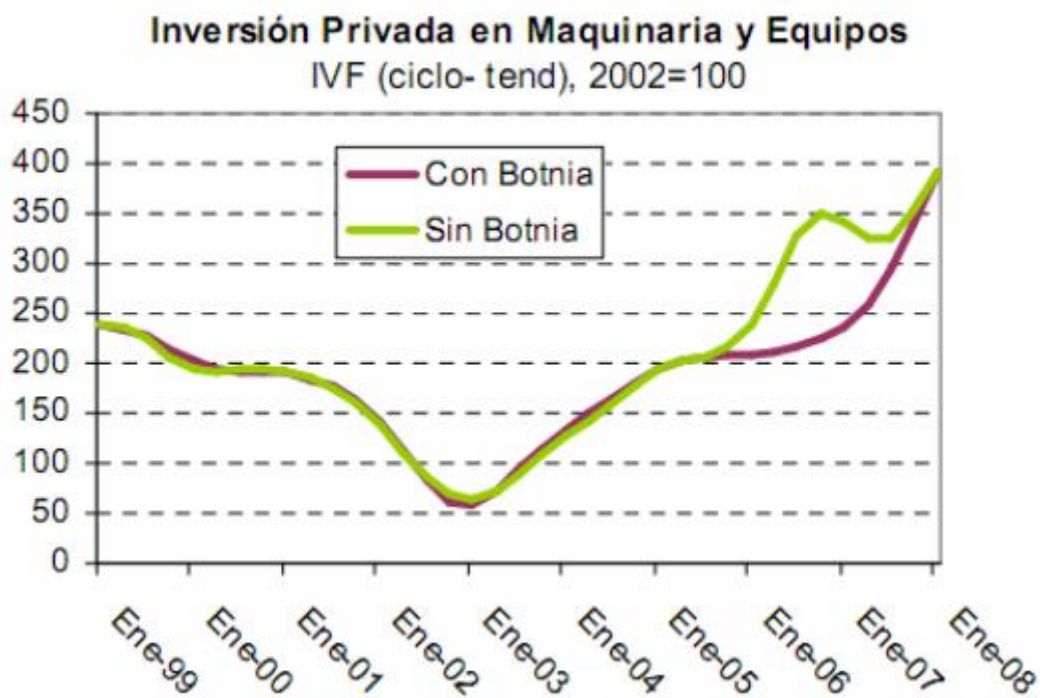
Contudo, fica significativamente mais fácil acompanhar a influência da “*papelera*” Botnia na economia uruguaia quando são analisados os dados oficiais divulgados no site do Ministério da Economia e Finanças do Uruguai.

O relatório dos dados econômicos de 2007 afirma que a economia uruguaia cresceu 7,4% neste ano e que o investimento em capital fixo aumentou 5,8%. Porém, este último índice foi menor que o ano anterior, visto que a construção da Botnia estaria acabando. Com relação à entrada de capital, a fábrica correspondeu a 12% do montante total nos anos de 2005 a 2007.



Fonte: Estadísticas de Cuentas Nacionales, BCU

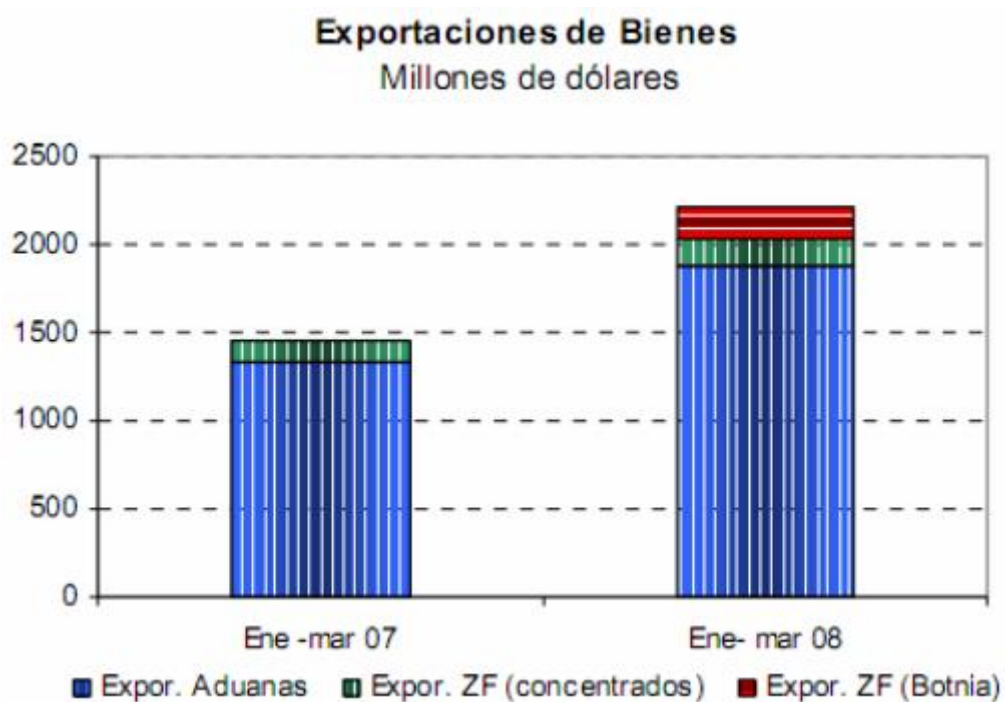
Figura 2 – Formação Bruta de Capital Fixo



Fonte: Departamento de Estudios Económicos, CIU

Figura 3 – Investimento Privado em Máquinas e Equipamentos

Com relação ao nível de exportação nacional, a Botnia, juntamente com outras empresas da zona franca de Colonia, foram responsáveis pelo incremento deste nível em 42%, quando comparados o primeiro quadrimestre de 2008 (US\$ 2,21 bilhões), com o mesmo período do ano anterior (US\$ 1,88 bilhões).



Fonte: Departamento de Estudios Económicos, CIU

Figura 4 – Exportação de Bens

Quando é abordada a evolução dos IED, percebe-se que, apesar da significativa melhora no triênio 2005-2007, grande parte desta foi acarretada pela Botnia. Assim que a empresa parou de investir devido ao término das obras de construção, houve ligeira queda no gráfico.

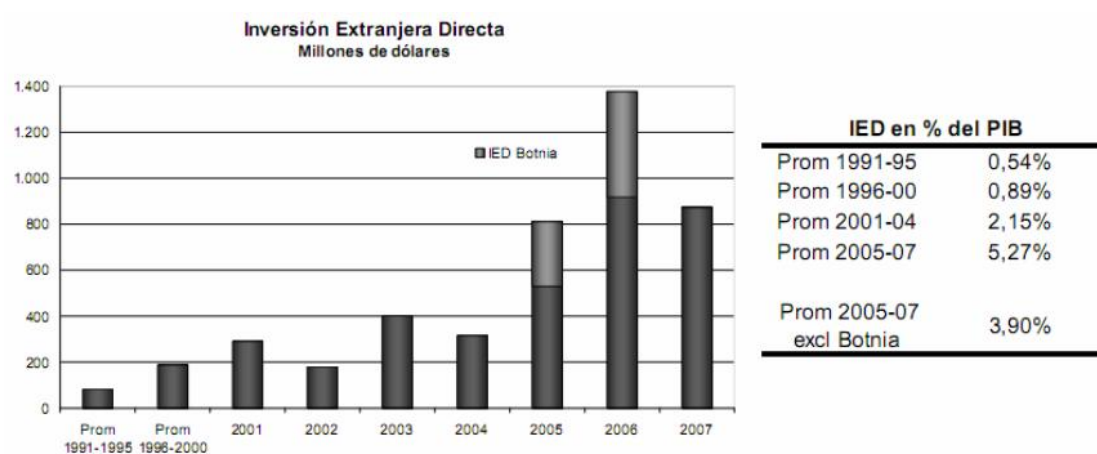


Figura 5 – Investimento Externo Direto

Finalmente, com relação aos postos de trabalho, percebe-se que houve expressivo aumento no nível laboral, especificamente na área de construção. Apesar do gráfico não indicar claramente que o decréscimo observado nesta área decorre da finalização das obras da Botnia, podemos supor que este seria um motivo plausível para tal fato.

Evolución de los puestos de trabajo cotizantes al BPS

	2005	2006	2007	Incremento acumulado	
				2007/2004	
				%	Número
Industria y comercio	9,7%	7,4%	7,0%	26,0%	151.425
Construcción	28,6%	23,0%	12,9%	78,7%	21.624
Servicio doméstico	6,6%	10,2%	7,2%	25,8%	9.986
Rural	3,8%	2,9%	3,8%	10,9%	17.550
Total privados	9,0%	7,3%	6,7%	24,8%	200.585

Fuente: BPS.

Figura 6 – Evolução dos Postos de Trabalho

4.2 Influência da Botnia nas Cidades de Fray Bentos e de Gualeguaychú

Ao abordar a influência da Botnia em Fray Bentos, dois aspectos principais devem ser citados: a euforia do período da construção da fábrica e a desilusão após o início de seu funcionamento.

Para entender a estrutura da Botnia no Uruguai, faz-se necessário esclarecer que a empresa ingressou no país em março de 2003, quando comprou a Forestal Oriental (ligada ao grupo Shell). Para atender à demanda de madeira para a produção de um milhão de toneladas/ano, a Forestal Oriental ampliou suas plantações para 100.000 hectares de eucalipto, com a intenção de que 60% da madeira consumida pela Botnia tivesse origem na própria empresa. Como forma de assegurar o abastecimento da fábrica e a logística necessária para que a matéria-prima chegasse a esta, foi criada a empresa Tiles Forestal.

Com relação à geração de empregos proporcionada pela Botnia, o engenheiro agrônomo Carlos Faroppa, assessor estratégico da empresa no Uruguai, afirmou que a quantidade de empregos diretos gerados seria em torno de 5.000

durante o período da construção, mas haveria somente 300 a 350 pessoas trabalhando diretamente na fábrica após o início do funcionamento desta, devido ao nível de automação da produção (BOTNIA..., 2005). Há ainda mais de 200 pessoas trabalhando na Forestal Oriental, que contrata cerca de 1.200 a 1.300 funcionários para os serviços de plantio, colheita e manejo das árvores. O quadro de funcionários encerra-se com a Tiles Forestal com 300 a 400 empregados. Porém, ao considerar a cadeia logística fora do quadro da Botnia, sem a qual a fábrica não funciona, o assessor estima mais 3.000 a 4.000 pessoas, finalizando o total de pessoas envolvidas em 8.000, entre empregos diretos e indiretos.

A criação de 5.300 empregos no período da construção da fábrica gerou euforia não só no município de Fray Bentos, mas em todo o departamento de Río Negro, havendo, inclusive, migrações de cidades vizinhas em busca de um trabalho fixo. Do máximo de funcionários contratados, 2.650 eram uruguaios e 1.590 eram de Fray Bentos (CAPURRO, 2008, p. 1). A oferta de emprego foi tão grande que, em 2004, Río Negro era o departamento com a menor porcentagem de desempregados (3,5%) (BOTNIA PROVOCA..., 2008). Curiosamente, em 2005, quando as obras estavam em sua máxima capacidade, houve aumento no número de desempregados (7,9%), sendo esta cifra justificada pela intensa migração de cidades vizinhas.

O nível de desemprego continuou a subir em 2006 - chegando a 12,1% -, quando inicia o “efeito Botnia” e a fábrica começa a despedir os funcionários excedentes. Aliado a tal fato, ocorre a intensificação dos bloqueios às pontes internacionais, prejudicando o comércio e o turismo local. Segundo o Instituto Nacional de Estadística (INE), em 2007 o desemprego ficou em torno de 11,2% e em 2008 disparou para 14%, a maior taxa do país. O desaquecimento econômico afetou Fray Bentos diretamente. Dos 300 funcionários necessários para o funcionamento da fábrica, somente 180 são uruguaios, e destes, 33 são os remanescentes fraybentinos (CAPURRO, 2008, p. 1).

A interrupção contínua da Ruta 136 impediu que aproximadamente 250 caminhões, 15 ônibus de turismo e 500 automóveis tivessem acesso ao Uruguai durante o verão de 2006. Na fronteira, o *free shop* fechou e o restaurante que atendia 100 pessoas diariamente ficou vazio. No balneário Las Cañas, o fluxo de turistas

diminuiu 60%, fazendo com que a quantidade de barracas do camping caísse de 800 a 1.000 para menos de 40.

No entanto, a visão mais contundente do fim do período áureo de Fray Bentos foi dada pela jornalista Eloísa Capurro (2007, p. 1) ao realizar uma reportagem ao jornal uruguaio *El País* em abril de 2008. Segundo a autora, a maioria dos comerciantes viram suas vendas caírem 50% após o término das obras de construção da Botnia, e muitos deles, cerca de 20 na avenida 18 de Julio, tiveram que fechar as portas.

Além do aumento da criminalidade provocada pela desocupação, muitos habitantes ficaram endividados por terem parcelado a compra de bens, como móveis e motocicletas. Além disso, a venda de celulares e a quantidade de clientes em casas de crédito tiveram seu movimento reduzido a mais da metade.

Ainda segundo a autora, apesar de alguns restaurantes terem queda de 75% em seu movimento, acarretando a demissão de vários funcionários, estes ainda estão conseguindo sobreviver graças a modificações realizadas nos horários de funcionamento e cardápios, objetivando atender a maior variedade possível de clientes. Os raros estabelecimentos que conseguiram ter perdas inferiores a 50%, só o fizeram por terem mantido parte dos clientes estrangeiros que abundantemente frequentavam o local.

O ramo hoteleiro foi também um dos que estão conseguindo se manter devido às reformas realizadas para receber os estrangeiros que, apesar de terem diminuído em quantidade, ainda representam um fluxo constante. Como referência, cita-se o Gran Hotel Fray Bentos, que teve sua taxa média de ocupação reduzida de 90% para 67%³⁷.

O setor de aluguéis residenciais também sofreu o impacto do término das obras de construção, visto que os estrangeiros que pagavam até mil dólares por uma residência passaram a morar no bairro residencial Jardín.

Contudo, apesar das críticas dos diversos setores econômicos, estas não superam a indignação dos moradores pela falta de atenção dispensada pela Botnia à cidade. Além da

³⁷ O clima de abandono em Fray Bentos foi comprovado por este autor quando esteve na cidade em julho de 2008. Nesta ocasião, por meio de entrevistas semi-estruturadas em motoristas de táxi, camareiras, balconistas, garçons e em proprietários de estabelecimentos comerciais, comprovou-se que foram unânimes as queixas sobre a paralisação comercial após o término das obras da Botnia e sobre a falta de investimentos da fábrica na cidade.

jornalista Eloísa Capurro ter registrado o rancor de moradores simples, como o dono de uma sorveteria, outras entidades como o *Movimiento por la Vida, el Trabajo y Desarrollo Sustentable* (Mo.Vi.T.De.S.) questionam o motivo pelo qual a fábrica não utiliza parte dos imposto não pagos - por se tratar de área de zona franca - em benefícios a Fray Bentos (CAPURRO, 2007, p. 1).

Por sua vez, do outro lado da fronteira, a cidade de Gualeguaychú sofre dos mesmos males que Fray Bentos. Cansados de 90% de queda nas vendas que ocasionaram diversas demissões, os comerciantes localizados próximos à fronteira estão aceitando que a ponte seja reaberta para que possam voltar a trabalhar. Segundo moradores locais, "*El corte de ruta instaló el tema y está muy bien, porque había que denunciar la contaminación, pero ahora hay que pensar en otra acción*" (RIANI, 2008, p. 1). Morando a mais de 60 anos no mesmo lugar, o senhor Nérido Lopes afirma que o lugar está mais parado do que quando a ponte ainda não existia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A denominada “Crise da *Papeleras*”, mais do que uma divergência relacionada ao cumprimento ou não de um Tratado entre a Argentina e o Uruguai, foi caracterizado pelas influências políticas e econômicas no conflito, fazendo com que o mesmo acabasse sendo julgado pela Corte Internacional de Justiça.

Quando abordadas as influências políticas, percebe-se que o Uruguai manteve uma postura voltada para o Realismo quando dá início às conversações com as empresas ENCE e Botnia sem a anuência argentina, ou seja, a visão estatal de que tais empreendimentos eram vitais para o desenvolvimento nacional determinaram a postura uruguaia durante todo o decorrer do conflito. Tal comportamento teórico das Relações Internacionais é corroborado quando, alegando decisão soberana, o Uruguai autoriza o funcionamento da fábrica.

Apesar das características tipicamente realistas, o Uruguai assume também traços da teoria da Economia-Política Internacional quando, objetivando a riqueza e bem estar de seus cidadãos (JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 50), o governo adota políticas apropriadas a fim de incentivar um alto índice de emprego, baixa inflação, investimento constante e fluxo ininterrupto de comércio (idem, p. 24).

A Argentina, por sua vez, desde que soube das conversações para a instalação das fábricas em Fray Bentos, o que poderia potencialmente afetar sua economia, manteve uma postura ponderada no sentido de obter esclarecimentos sobre os projetos, caracterizando a teoria Liberal das Relações Internacionais quando busca, cooperativamente, ao invés de conflituosamente, o objetivo de manter a paz e a liberdade. Porém, visto que a recíproca não estava sendo a mesma e diante da pressão populacional sobre o meio político, a Argentina gradativamente mudou sua postura, optando por características da teoria da Sociedade Internacional quando leva o caso para o julgamento da CIJ e espera que o Uruguai, agora diante da Corte, cumpra suas obrigações internacionais, seja no acatamento da decisão a ser tomada, seja no cumprimento do Tratado já vigente.

Contudo, o aspecto econômico foi, sem dúvidas, a “mola propulsora” do conflito, uma vez que o Uruguai, tendo sua economia baseada na agropecuária, com reduzidos investimentos externos, saindo de uma crise econômica e relegado ao

segundo plano pelo MERCOSUL, encontra a oportunidade de tentar quebrar este contexto e proporcionar empregos e crescimento nacional. Neste sentido, clama pelo seu “direito” ao desenvolvimento ao aceitar as propostas das fábricas de celulose.

A preocupação com a economia também é visualizada no lado argentino do problema, quando o país vê a principal fonte de divisas em Gualeguaychú, o turismo, em risco de extinção. Contudo, os temores argentinos são por eles mesmos efetivados quando, por meio do envolvimento político de seus governantes, que levou ao bloqueio da ponte Libertador San Martín, a economia local é praticamente paralisada. Tal fato também repercutiu economicamente no Uruguai, reduzindo o turismo, a circulação de mercadorias e estagnando a economia de Fray Bentos (esta ainda mais prejudicada pela redução drástica de trabalhadores quando do término das obras da Botnia). A visualização dos prejuízos efetivamente ocorridos leva a tentativas fracassadas de estabelecimento de medidas cautelares por parte da CIJ.

Enfim, percebe-se que, qualquer que seja a decisão a ser tomada pela Corte Internacional de Justiça, já houve decréscimo no nível de amizade e confiança entre os países envolvidos, além de perdas sensíveis nas populações circunvizinhas, que levarão um certo tempo para serem dirimidas. Portanto, resta à comunidade internacional observar o comportamento “soberano” dos Estados quando da divulgação do veredicto final: a) se este for pró-Uruguai, a Argentina aceitará a decisão e envidará esforços para a ponte ser reaberta, ou alegará que, assim como o Uruguai desacatou o Estatuto, tem o direito de não cumprir a decisão da CIJ; ou b) se este for pró-Argentina, o Uruguai determinará a paralisação da Botnia, correndo o risco de perder os investimentos estrangeiros futuros no setor florestal, ou continuará a alegar soberania e manterá a fábrica em funcionamento.

Independentemente das atitudes a serem tomadas, aos estudiosos das Relações Internacionais fica a decepção de ver países “irmãos” e democráticos não chegarem a um consenso pelo diálogo, mas surge a oportunidade de que este trabalho, que objetivou esclarecer, com isenção de ânimos, os fatos ocorridos e as consequências para os envolvidos, incite os acadêmicos a novas reflexões sobre o assunto. Ao autor, resta a satisfação de poder verificar que as teorias ora estudadas continuam a vigorar no complexo e sutil ambiente do sistema estatal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DOCUMENTOS

BIGNOLI, Arturo J. Documento sobre las Plantas de Pasta Celulósica a Orillas del Río Uruguay. Academia Nacional de Ingeniería. **EcoUruguai**. 2007. Disponível em: <<http://www.ecouruguay.org/xnwslite.php?m=amp&nw=Nzc2>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

DECLARACIÓN de Gualeguaychú por la unidad de los pueblos. Gualeguaychú, 2004. Disponível em: <http://www.guayubira.org.uy/celulosa/Declaracion_RedSocioAmbiental.htm>. Acesso em: 04 fev. 2010.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case Concerning Pulp Mills in the River Uruguay** (ARGENTINA v. URUGUAY). Request for the indication of provisional measures. Haya, 23 jan. 2007. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/135/13615.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Pulp Mills on the River Uruguay** (ARGENTINA v. URUGUAY). Conclusion of the public hearings. Court begins its deliberation. Haya, 02 out. 2009. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15507.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Pulp Mills on the River Uruguay** (ARGENTINA v. URUGUAY). Request for the indication of provisional measures. Summary of the Order of 13 July 2006. Haya. Disponível em: <<http://www.uruwashi.org/Pulp%20Mills%20on%20the%20River%20Uruguay.htm>>. Acesso em: 16 fev. 2010.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Statute of the International Court of Justice**. Haya, 1945. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

MERCADO COMUM DO SUL. Tribunal Arbitral “Ad Hoc”. **Omissão 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 Gral. San Martín y Gral. Artigas que unen la República Argentina con la República Oriental del Uruguay**. Laudo. Montevideú, 06 set. 2006. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/innovaportal/file/Laudo%20de%20Cortes%20de%20Ruta%20-%20ES.pdf?contentid=375&version=1&filename=Laudo%20de%20Cortes%20de%20Ruta%20-%20ES.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2010.

REPÚBLICA ARGENTINA. Constitución de la Nación Argentina, art 75, inc 22. Buenos Aires, 1º de maio de 1953. Reformada em 1860, 1866, 1898, 1957 e 1994.

Disponível em:

<<http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/atribuciones.php>>. Acesso em: 10 fev. 2010.

REPÚBLICA ARGENTINA. Jefatura de Gabinete de Ministros. **Memoria Anual del Estado de la Nación**. Buenos Aires, cap. 4.5.4. e 4.5.16, 2004. Disponível em: <<http://www.jgm.gov.ar/Paginas/MemoriaDetallada04/Anexos2004MinRelaciExteriores.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2010.

REPÚBLICA ARGENTINA; REPÚBLICA DO PARAGUAI; REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL; REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI.

Ministério das Relações Exteriores. **Tratado de Assunção**, de 21 nov. 2001.

Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/trassuncao.htm>>. Acesso em: 08 fev. 2010.

REPÚBLICA ARGENTINA, REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI. **Estatuto del Río Uruguay**. Montevidéo, 19 nov. 1973. Disponível em:

<<http://www.espaciosjuridicos.com.ar/datos/OTROS%20TRATADOS/ESTATUTO RIOURUGUAY.htm>>. Acesso em: 04 fev. 2010.

REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI. **Ley Forestal nº 15.939 de 28 dez. 1987**. Montevidéo. Disponível em:

<<http://www.guayubira.org.uy/leyes/ley15939.html>>. Acesso em: 08 fev. 2010.

REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI. Ministério de Economia e Finanças. **Rendicion de Cuentas 2007**. Montevidéo. Disponível em:

<http://www.mef.gub.uy/documentos/presupuesto/r2007_informe_economico.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2010.

TEXTO completo de la "Declaración de Madrid". **Clarín**. Buenos Aires, 20 abr. 2007.

Disponível em: <<http://www.clarin.com/diario/2007/04/20/um/m-01403710.htm>>.

Acesso em: 07 fev. 2010.

BIBLIOGRAFIA

ARGENTINA cerró su presentación en La Haya y reclamó relocalizar a Botnia. **El Cronista**. Buenos Aires, 30 set. 2009. Disponível em:

<<http://prensa.cancilleria.gov.ar/noticia.php?id=18818918>>. Acesso em: 02 mar. 2010.

BERTERRECHE, Andrés. **La construcción de las bases de un sector forestal integrado al resto de la actividad agropecuaria y la sociedad**. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de La República Oriental del Uruguay. Montevidéo, 2006. Disponível em:

<<http://www.mgap.gub.uy/opypa/ANUARIOS/Anuario06/docs/23%20-%20FORESTAL%20BERTE.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2009.

BONVECCHI, Alejandro; GIRAUDY Agustina. **Argentina**: victoria presidencial oficialista y tensiones en el esquema macroeconômico. *Revista de Ciencia Política*, v.28, n.1. Santiago de Chile, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2008000100003&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 dez. 2009.

BOTNIA concreta la inversión más grande de la historia para Uruguay. **Espectador**. Montevidéo, 08 mar. 2005. Disponível em: <http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=37946&sts=1>. Acesso em: 20 fev. 2010.

BOTNIA no contamina según Green Cross. **ADN Mundo**. Buenos Aires, 21 jan. 2008. Disponível em: <http://www.adnmundo.com/contenidos/ambiente/green_cross_botnia_ma_210108.html>. Acesso em: 08 fev. 2010.

BOTNIA provoca en Río Negro el mayor desempleo del país. **Fundacion Proteger**. Montevidéo, 16 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.proteger.org.ar/doc745.html>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

BOTNIA se puso en marcha y producirá una tonelada de celulosa en su primera semana. **Diario C**. Catamarca, 12 nov. 2007. Disponível em: <http://www.diarioc.com.ar/inf_general/Botnia_se_puso_en_marcha_y_producira_na_tonelada_de_celulosa_en_su_pr/99069>. Acesso em: 07 fev. 2010.

BOTNIA, otra vez en La Haya. **Página 12**. Montevidéo, 17 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-128387-2009-07-17.html>>. Acesso em: 02 mar. 2010.

BOTNIA: un Conflicto Bilateral. **Fundación Esperanza**. [Buenos Aires?], 03 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.fundacionesperanza.org.ar/2009/12/03/politica-internacional-noviembre-09/>>. Acesso em: 01 mar. 2010.

CAPURRO, Eloísa. Fray Bentos, a seis meses de Botnia. **Taringa**. Montevidéo, 24 maio 2008. Disponível em: <<http://www.taringa.net/posts/info/1251762/Fray-Bentos,-a-seis-meses-de-Botnia.html>>. Acesso em: 02 jan. 2010.

COLONNA, Lucas. Botnia empezará a ser controlada por la Argentina dentro de un mês. **La Nación**. Buenos Aires, 18 nov. 2007. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=963363>. Acesso em: 08 fev. 2010.

CON OLOR a Botnia en La Haya. **Página 12**. Montevidéo, 14 set. 2009. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-131740-2009-09-14.html>>. Acesso em: 02 mar. 2010.

CONTRATO de Venta de Electricidad Entre Botnia y la UTE. Montevideu, 04 mar. 2009. Disponível em: <<http://uruguayenergia.blogspot.com/2009/03/contrato-de-venta-de-electricidad-entre.html>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

CRISE das "papeleras" ainda estremece relações bilaterais. **Valor Econômico**. São Paulo, 23 nov. 2009. Disponível em: <<https://conteudoclipingmp.planejamento.gov.br/cadastrros/noticias/2009/11/23/crise-das-papeleras-ainda-estremece-relacoes-bilaterais/>>. Acesso em: 02 mar. 2010.

EL INTI confirmó que Botnia no contamina. **Clarín**. Buenos Aires, 17 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.clarin.com/diario/2009/01/17/elpais/p-01841268.htm>>. Acesso em: 08 fev. 2010.

EN URUGUAY anuncian la llegada de la papelera más importante del mundo. **Concordia 105 Digital**. Concordia, 26 set. 2007. Disponível em: <<http://www.concordia105digital.com.ar/En-Uruguay-anuncian-la-llegada-de.html>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

ESPAÑA y el Rey mantendrán la mediación en conflicto de papelera. **El Comercio**. Quito, 10 nov. 2007. Disponível em: <http://ww1.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=149907&id_seccion=5>. Acesso em: 28 jan. 2010.

FÁBRICAS de Celulose do Japão e de Portugal Querem de Instalar no Uruguai. **Globo**. São Paulo, 20 set. 2007. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,AA1637144-5602,00-FABRICAS+DE+CELULOSE+DO+JAPAO+E+DE+PORTUGAL+QUEREM+SE+INSTALAR+NO+URUGUAI.html>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

FERNÁNDEZ de Kirchner recibe hoy a Mujica para buscar una salida al conflicto de la papelera Botnia. **Europa Press**. Montevideu, 14 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.europapress.es/latam/politica/noticia-papeleras-fernandez-kirchner-recibe-hoy-mujica-buscar-salida-conflicto-papelera-botnia-20100114172752.html>>. Acesso em: 09 fev. 2010.

FERNÁNDEZ, Nelson. Aval a las papeleras en el Banco Mundial. **La Nación**. Buenos Aires, 10 out. 2006. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=848100>. Acesso em: 05 fev. 2010.

FERRER, Aldo. **América Latina y la globalización**. In: Revista de la CEPAL, número extraordinario. CEPAL cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1998.

FIGUEROA, Patricia Gabriela Santander; ANTONELLI, Osvaldo. **Conflicto político-jurídico por la instalación de plantas celulósicas en un río sometido a régimen internacional**. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, maio 2007. Disponível em: <http://www.fcp.uncu.edu.ar/skins/www_fcp/download/Conflicto%20politico>

juridico%20por%20la%20instalacion%20de%20plantas%20celulosicas.pdf>.
Acesso em: 15 out. 2009.

GALLAS, Daniel. Argentina pede ajuda do rei da Espanha em crise com Uruguai. **BBC Brasil**. São Paulo, 04 nov. 2006. Disponível em:
<http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/11/061104_uruguidaniel.fn.shtml>. Acesso em: 05 fev. 2010.

GARAVAGLIA, Juan Carlos; MERKLEN, Denis. Las dos márgenes de un problema. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**, Cuestiones del tiempo presente. 2008. Disponível em: <<http://nuevomundo.revues.org/index17383.html>>. Acesso em: 11 dez. 2009.

GIANINI, Tatiana. Uruguai deixa crise no passado. **Portal Exame**. São Paulo, 22 fev. 2008. Disponível em:
<<http://portalexame.abril.com.br/internacional/m0152549.html>>. Acesso em: 10 dez. 2009.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

KIRCHNER negó haber aceptado la instalación de la planta de Botnia. **La Nación**. Buenos Aires, 01 out. 2007. Disponível em:
<http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=949151>. Acesso em: 07 fev. 2010.

LA CANCELLERÍA acusó a Uruguay de emitir un comunicado enganoso. **La Nación**. Buenos Aires, 22 abr. 2006. Disponível em:
<http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=799675>. Acesso em: 08 fev. 2010.

LAS PRUEBAS clave que Argentina y Uruguay presentaron ante La Haya. **Colon entre Rios**. Colón, 03 mar. 2008. Disponível em:
<<http://www.zonacolon.com/noticiasampliadas/0803/03a-zonacolon.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2009.

LIPCOVICH, Pedro. Y por casa cómo andamos. **Página 12**. Buenos Aires, 06 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-62645-2006-02-06.html>>. Acesso em: 04 fev. 2010.

MAGALHÃES, Bruno. **O papel do Mercosul: a crise das *papeleiras* e o processo de integração regional sul-americano**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Observatório Político Sul-Americano. Observador On-Line, v. 1, nº 6, 2006. Disponível em: <
http://observatorio.iuperj.br/pdfs/9_observador_topico_Observador_v_1_n_6.pdf>.
Acesso em: 15 set. 2009.

MALAMUD, Carlos. **La celulosa divide al Río de la Plata**. Real Instituto Elcano. 2006. Disponível em:

<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/928/928_Malamud.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2009.

MALESTAR en Argentina por custodia militar de Botnia. **Espectador**. Montevidéo, 30 nov. 2006. Disponível em: <http://www.espectador.com.uy/1v4_contenido.php?id=84279&sts=1>. Acesso em: 06 fev. 2010.

MORALES, Juan Pablo. Cómo se financian los asambleístas. **La Nación**. Buenos Aires, 02 dez. 2007. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=967435>. Acesso em: 07 fev. 2010.

MULTITUDINARIA protesta en Entre Ríos contra la instalación de papeleras. **Clarín**. Buenos Aires, 01 maio 2005. Disponível em: <<http://www.clarin.com/diario/2005/05/01/um/m-967984.htm>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

NIEBIESKIKWIAT, Natasha. Réplica de Tabaré: es "inexistente" el daño medioambiental de Botnia. **Clarín**. Buenos Aires, 16 set. 2009. Disponível em: <<http://www.clarin.com/diario/2009/09/16/elpais/p-01999590.htm>>. Acesso em: 01 mar. 2010.

O MUNDO dos eucaliptos. **Eucalyptus Online Book**, 17. ed. Porto Alegre, out. 2008. Disponível em: <http://www.eucalyptus.com.br/newspt_out08.html>. Acesso em: 11 dez. 2009.

PAPELERA polemica: Comienza hoy la segunda ronda de exposiciones en la Corte de La Haya. **Cable Información**, 28 set. 2009. Disponível em: <<http://www.cableinformacion.com.ar/spip.php?article6201>>. Acesso em: 13 dez. 2009.

PLANTA de Portucel se hará en Rocha. **El País**. Montevidéo, 04 out. 2007. Disponível em: <http://www.elpais.com.uy/07/10/04/pnacio_306316.asp>. Acesso em: 22 fev. 2010.

QUEDÓ instalada la comisión técnica mixta para las plantas de celulosa. **Espectador**. Montevidéo, 01 jun. 2005. Disponível em: <http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=43733&sts=1>. Acesso em: 05 fev. 2010.

RAMÍREZ, Fernando; CABRAL, Farach. “Le diste una puñalada al pueblo argentino”, le dijo Kirchner a Tabaré. **Telam**. Buenos Aires, 09 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.telam.com.ar/vernota.php?tipo=N&idPub=81848&id=191023&dis=1&sec=1>>. Acesso em: 07 fev. 2010.

REFUTAN el informe de una ONG que favorece a Botnia. **La Nueva Provincia**. Buenos Aires, 21 jan. 2008. Disponível em:

<http://www.lanueva.com/edicion_impresa/nota/nc/21/01/2008/811051.prt>. Acesso em: 08 fev. 2010.

RENUNCIA a "relocalizar" Botnia allana una salida. **El País**. Montevideu, 25 set. 2007. Disponível em: <http://www.elpais.com.uy/07/09/25/pnacio_304661.asp>. Acesso em: 07 fev. 2010.

RIANI, Jorge. En Gualeguaychú festejaron los dos años del corte de ruta. **La Nación**. Buenos Aires, 23 nov. 2008. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1073308>. Acesso em: 12 fev. 2010.

SILVA, Roberta Rodrigues Marques da; BACCARINI, Mariana Pimenta Oliveira. **Solução de Controvérsias na América Do Sul: Uma Avaliação de Dois Casos Recentes**. In: Ilsa International Conference. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <<http://gedi.objectis.net/eventos-1/ilsabrazil2008/artigos/reor/beccarinierodrigues.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2009.

SMINK, Veronica. Argentina y Uruguay pelean en la Cort. **BBC Mundo**. Buenos Aires, 13 set. 2009. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/09/090913_1234_uruguay_argentina_amab.shtml>. Acesso em: 02 mar. 2010.

TASQUETTO, Lucas. **O Uruguai sob o Impacto das Papeleras: Entre Dois Caminhos Opostos de Inserção no Cenário Internacional**. 2007. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/18410/O_Uruguai_sob_o_Impacto.pdf?sequence=2>. Acesso em: 12 nov. 2009.

TRAS 6 meses de trabajo fracasó reunión técnica. **Ultimas Noticias**. Montevideu, 31 jan. 06. Disponível em: <<http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/310106/prints/act03.html>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

URUGUAY.- El 60% de los uruguayos respalda la instauración de dos plantas de celulosa en la frontera con Argentina. **Lukor**. Montevideu, 05 jan. 2006. Disponível em: <<http://www.lukor.com/not-mun/america/0601/05174300.htm>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

URUGUAY River analysis update. **Green Cross Intenational**. Buenos Aires, 18 maio 2009. Disponível em: <<http://www.greencrossinternational.net/communication/news/news-of-green-cross-international/33-news/448-water-and-mud-sampling-campaign-continues-on-the-river-uruguay>>. Acesso em: 09 fev. 2010.

URUGUAI vai retirar tropas de fábrica perto da Argentina. **BBC Brasil**. São Paulo, 17 dez. 2006. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2006/12/061217_uruguai_dg.shtml>. Acesso em: 07 fev. 2010.

VALES, Laura. Las preguntas que nadie contesta sobre el papel. **Página 12**. Buenos Aires, 22 jan. 2006. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-61996-2006-01-22.html>>. Acesso em: 05 fev. 2010.

VENTURA, Andréa Cardoso; ANDRADE, José Célio Silveira. **Ação Contestatória contra Produtores de Celulose**. 2008? Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/2/8/pages381289/p381289-1.php>. Acesso em: 02 Fev. 2010.

ANEXOS

ANEXO A

CRONOLOGIA DOS FATOS

- 26 de fevereiro de 1975: assinatura do Estatuto do Rio Uruguai entre Argentina e Uruguai.
- 28 de dezembro de 1987: início da política florestal uruguaia.
- 1999: crise econômica brasileira.
- 2001 a 2002: crise econômica argentina.
- 1999 a 2002: crise econômica uruguaia.
- 2005: revisão da política florestal uruguaia.
- 2002
 - Início das conversações entre o Presidente Jorge Battle e a empresa ENCE e Botnia para a instalação de “papeleiras” em Fray Bentos.
 - Julho: ENCE apresenta estudo de impacto ambiental.
 - Novembro: CARU pede esclarecimentos sobre o projeto da ENCE.
- 2003
 - Setembro: início das manifestações da população argentina.
 - Outubro: ENCE consegue autorização prévia para construção do projeto e Botnia apresenta o projeto de sua fábrica.
 - Novembro: Uruguai envia dados técnicos da ENCE à chancelaria argentina.
- 2004
 - O *Servicio de Hidrografía Naval* e o *Instituto Nacional del Agua* (argentinos) divulga relatório atestando a probabilidade de poluição ambiental pela emissão de compostos organoclorados.
 - Março: Reunião de chanceleres que teriam chegado a um acordo, materializado por meio da Ata nº 01/04 da CARU de 15 de maio de 2004 e inclusão na *Memoria Anual del Estado de La Nación de 2004*. Estabelecimento do *Plan de Monitoreo de la Calidad Ambiental del Río Uruguay en áreas de plantas celulósicas* e do *Plan de Protección Ambiental del Río Uruguay*.
 - Abril: surgimento da *Asemblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú* e criação do *Grupo Técnico de Alto Nivel Argentino-Uruguayo* (GTAN).

- 30 de abril: primeiro bloqueio da ponte Libertador General San Martín, contando com a participação de 40.000 pessoas.
- Maio: tratado entre Uruguai e Finlândia que estabelece proteção aos investimentos externos.
- Início do *Programa de Calidad de Agua y Control de Contaminación* (PROCON), que realizaria medições para o estabelecimento dos novos padrões ambientais.
- 2005
 - Janeiro: população uruguaia passa a apoiar as construções.
 - 1º de março de 2005 – Tabaré Vázquez assume a presidência uruguaia e afirma que os investimentos nas “*papeleras*” continuarão conforme os projetos.
 - 06 de março de 2005 – Uruguai autoriza o início da construção da Botnia.
 - Junho: Argentina solicita embargo de financiamento das fábricas ao Banco Mundial e à CFI.
 - Setembro: o *Centro de Derechos Humanos y Medioambiente* argentino (CEDHA) apresentou denúncia de contaminação ambiental ao BM e o governador de Entre Ríos apresenta denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por violações a legislações internacionais vinculadas aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais. Sistematização dos bloqueios nas pontes de Gualeguaychú e Colón.
 - Dezembro: relatório preliminar do BM nega possibilidade imediata de catástrofe ambiental.
- 2006
 - Janeiro: bloqueios impedem que estruturas metálicas vindas do Chile cheguem ao canteiro de obras da Botnia.
 - Fevereiro: fracasso nas negociações do GTAN e a Câmara Legislativa da província de Entre Ríos aprova uma resolução na qual envia ao Congresso Argentino um pedido para que a Corte Internacional de Justiça dê seu parecer sobre a construção das fábricas.
 - Março: presidentes concordam na paralisação das obras por 90 dias.

- 04 de abril: Botnia decide continuar a construção da fábrica após 10 dias de paralisação das obras.
- Abril: relatório da CFI confeccionado por especialistas independentes ratifica o temor exagerado de catástrofe ambiental argumentado pela Argentina. O Uruguai informa que levará o caso dos bloqueios das pontes ao MERCOSUL pela quebra do artigo 1º do Tratado de Assunção e solicita à OEA para que esta interfira junto à Argentina nas interrupções ao trânsito binacional.
- 18 de abril: chancelaria uruguaia liberou nota pela qual afirmava que o Brasil era favorável à resolução do conflito no âmbito do MERCOSUL. Diante da negativa brasileira, houve retificação da declaração.
- Maio: Argentina dá entrada em processo na CIJ solicitando interrupção das obras da Botnia. O pedido foi negado dois meses depois.
- Junho: a *Academia Nacional de Ingeniería de la Argentina* divulga o “*Documento sobre las Plantas de Pasta Celulósica a orillas del Río Uruguay*”, onde afirma que a fábrica Botnia não poluirá.
- 02 de agosto: Uruguai oferece à Argentina um monitoramento conjunto, mas esta rejeitou a proposta por temer reações adversas dos grupos ambientalistas.
- Setembro: ENCE decide transferir sua fábrica para Punta Pereyra, departamento de Colônia.
- 06 de setembro: o Tribunal “Ad Hoc” do MERCOSUL decide que o governo argentino não estava sendo efetivo na sanção aos bloqueios das pontes, contrariando a normativa que assegurava a livre circulação de produtos e serviços.
- 08 de outubro: CFI publicou o esboço do relatório definitivo de impacto ambiental equivocadamente em seu site da Internet, afirmando que não haverá depreciação na qualidade do ar e da água circundantes à fábrica.
- Novembro: BM fornece financiamento à Botnia. Bloqueio à ponte San Martín passa a ser por tempo indeterminado. Rei Juan Carlos I (Espanha) começa a atuar como “facilitador”. Governo uruguaio determina que o

Exército proteja as instalações da Botnia, sendo a ordem revogada após alguns dias.

- Novembro: Uruguai envia à CIJ pedido para que esta interfira junto à Argentina na suspensão dos bloqueios às pontes internacionais. O pedido foi negado em 23 de janeiro de 2007.
- 2007
 - Janeiro: manifestantes afirmam que a localização física da Botnia é o único motivo que suspenderia os bloqueios.
 - A mediação espanhola produz a Declaração de Madri, onde os países “*expresan su voluntad de empeñarse en resolver de manera amistosa las diferencias en torno al conflicto*”.
 - Julho: o jornal Diário de La Nación publicou que o governador de Entre Ríos estaria financiando as atividades dos assembleístas.
 - Setembro: Tabaré Vázquez afirmar que a Argentina havia aceitado a localização da Botnia e que não estaria mais pedindo a sua realocação. Em 01 de outubro de 2007 o presidente Néstor Kirchner veio a público desmentir tal pronunciamento uruguaio.
 - 1º de novembro: Uruguai autoriza o funcionamento da Botnia, sendo esta revogada algumas horas depois.
 - 08 de novembro: após reuniões infrutíferas na XVII Cumbre Iberoamericana no Chile, Tabaré Vázquez autorizou o início do funcionamento da Orion.
 - 09 de novembro: Uruguai bloqueia seu lado da ponte para impedir manifestações argentinas em frente à Botnia.
 - Argentina instaura o plano integral de vigilância ambiental na margem argentina do Rio Uruguai.
- 2008
 - A ONG ambientalista Green Cross liberou um relatório de monitoramento do ar e da água, tendo como resultado a não detecção de alterações nos níveis de poluição.
 - Janeiro: Argentina acusa o Uruguai na CIJ por ter violado o Estatuto do Rio Uruguai de maneira repetitiva, tanto no aval para a construção da Orion e da

CMB (sem ter realizado os estudos de impacto ambiental necessários), quanto na autorização da construção do porto fluvial da primeira fábrica.

- Outubro: Uruguai anunciou que não apoiaria a candidatura do ex-presidente argentino Néstor Kirchner para ocupar o cargo de Secretário Geral da União das Nações Sulamericanas (UNASUL).
- 2009
 - Janeiro: Uruguai denuncia esquema de passes que liberariam a travessia pela ponte Gualeduaychú-Fray Bentos. Estudos produzidos pelo *Instituto Nacional de Tecnología Industrial* (INTI), realizados bimestralmente a partir de agosto de 2008 não indicaram níveis de contaminação.
 - Agosto: ONG Green Cross divulgou novo relatório onde corrobora que, após quase dois anos de medições contínuas, não foram detectadas alterações ambientais.
 - Setembro: ocorrem as eleições finais da CIJ.
 - Outubro: José Mujica é eleito Presidente do Uruguai.
- 2010: José Mujica inicia conversações com Cristina Kirchner para a tentativa de retomada das negociações pelo diálogo.