

  
**UniCEUB**  
ISSN 2237-1036

# REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

***Community Core Values*** como parâmetro de efetivação dos Princípios da Precaução e da Participação Popular em instrumentos de controle de projeto atividade de alta complexidade ambiental

***Community Core Values*** as effective parameter of the principles of the precautionary and popular participation in control instruments of activity project of high environmental complexity

Michelle Lucas Cardoso Balbino

VOLUME 13 • N. 2 • 2016  
DIREITO INTERNACIONAL E BIODIVERSIDADE

# Sumário

|  |            |
|--|------------|
| <b>CRÔNICAS DE DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO</b> .....   | <b>3</b>   |
| Gustavo Ferreira Ribeiro, Inez Lopes Matos Carneiro de Farias, Nadia de Araujo e Marcelo De Nardi  |            |
| <b>EDITORIAL</b> .....   | <b>22</b>  |
| Márcia Dieguez Leuzinger e Solange Teles da Silva  |            |
| <b>IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF LEGAL ARRANGEMENTS TO PROTECT BIODIVERSITY: AUSTRALIA AND BRAZIL</b> .....   | <b>25</b>  |
| Paul Martin, Márcia Dieguez Leuzinger e Solange Teles da Silva   |            |
| <b>O RECONHECIMENTO DA DIGNIDADE DOS ELEMENTOS DA BIODIVERSIDADE COM BASE NO DIÁLOGO ENTRE O DIREITO INTERNACIONAL E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....                                   | <b>39</b>  |
| Augusto César Leite de Resende   |            |
| <b>O REGIME INTERNACIONAL DO CLIMA E A PROTEÇÃO AOS “REFUGIADOS CLIMÁTICOS”: QUAIS DESAFIOS DA COP 21?</b> .....   | <b>53</b>  |
| Ana Carolina Barbosa Pereira Matos e Tarin Cristino Frota Mont’Alverne   |            |
| <b>A ANÁLISE DO MECANISMO REDD+ COM VISTAS À MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E À PROTEÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA FLORESTAL</b> .....   | <b>76</b>  |
| Diogo Andreola Serraglio e Heline Sivini Ferreira  |            |
| <b>ECOLABELS DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA E SUA CONSISTÊNCIA COM A DISCIPLINA DOS PPM’S E PROVISÕES DOS ACORDOS GATT E TBT</b> .....   | <b>94</b>  |
| Cristiane Derani e Arthur Rodrigues Dalmarco   |            |
| <b>ANÁLISIS DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNACIONAL SOBRE PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS GENÉTICOS: DESAFIOS Y PERSPECTIVAS EN URUGUAY A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE NAGOYA</b> ..... | <b>115</b> |
| Alina Celi   |            |

|  |            |
|--|------------|
| <b>LE RÉGIME INTERNATIONAL DE L'ACCÈS AUX RESSOURCES GÉNÉTIQUES AU PRISME DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PROTOCOLE DE NAGOYA .....</b>  | <b>131</b> |
| Rodolpho Zahluth Bastos, Otávio Canto, Karine Galy e Isabelle Vestris  |            |
| <b>KILLING THE GREEN GOOSE: LEGAL LIMITS TO DEVELOP AND SELL BIODIVERSITY GOODS .....</b>  | <b>146</b> |
| José Augusto Fontoura Costa e Liziane Paixão Silva Oliveira  |            |
| <b>VÍNCULO SUBSTANCIAL E AS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA: CONSEQUÊNCIAS AMBIENTAIS DECORRENTES DOS NAVIOS COM REGISTROS ABERTOS .....</b>   | <b>160</b> |
| Marcos Edmar Ramos Alvares da Silva e André de Paiva Toledo  |            |
| <b>ANÁLISE DE CONTRATOS PÚBLICOS SOCIOAMBIENTAIS NO CENÁRIO PORTUGUÊS DE CRISE ECONÔMICA .....</b>   | <b>179</b> |
| Alice Rocha da Silva e Matheus Passos Silva  |            |
| <b>A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS RAZÕES POR TRÁS DA SUA CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO .....</b>   | <b>219</b> |
| Paulo Henrique Faria Nunes   |            |
| <b>O USO DE EXPERTS EM CONTROVÉRSIAS AMBIENTAIS PERANTE A CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA .....</b>   | <b>245</b> |
| Lucas Carlos Lima  |            |
| <b>OS VIESES DA BIODIVERSIDADE APRESENTADOS PELO CASO DO PARQUE EÓLICO DE BALD HILLS .....</b>   | <b>261</b> |
| Natália Zampieri e Mariana Cabral  |            |
| <b>MINING CBD .....</b>  | <b>275</b> |
| Claire Lajaunie e Pierre Mazzega   |            |
| <b>BIOTECNOLOGIA MODERNA, DIREITO E O PENSAMENTO ABISSAL.....</b>  | <b>292</b> |
| Reichardt, F.V., Garavello, M. E. P. E., Molina, S.M.G. e Ballester, M. V. R.  |            |
| <b>COMMUNITY CORE VALUES COMO PARÂMETRO DE EFETIVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PARTICIPAÇÃO POPULAR EM INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE PROJETO ATIVIDADE DE ALTA COMPLEXIDADE AMBIENTAL.....</b> | <b>314</b> |
| Michelle Lucas Cardoso Balbino   |            |

|   |            |
|---|------------|
| <b>DISCUSSÕES BIOTECNOLÓGICAS QUANTO AOS ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS NO ÂMBITO DA OMC: DO CONTENCIOSO AO ACORDO DE VONTADES ENTRE ARGENTINA E UNIÃO EUROPEIA .....</b>                 | <b>345</b> |
| Gustavo Paschoal Oliveira   |            |
| <b>O TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP AGREEMENT E SEUS POTENCIAIS IMPACTOS PARA A REGULAÇÃO DA BIODIVERSIDADE NO ÂMBITO TRANSNACIONAL.....</b>   | <b>375</b> |
| Mariana Yante Barrêto Pereira   |            |
| <b>AS ÁREAS PROTEGIDAS TRANSFRONTEIRIÇAS: REFLEXÕES CRÍTICAS ACERCA DE UM USO GEOPOLÍTICO DO DIREITO DA BIODIVERSIDADE.....</b>   | <b>391</b> |
| Rabah Belaidi   |            |
| <b>O QUE O CASO ESTADOS UNIDOS vs. TEXAS NOS DIRÁ SOBRE O DIREITO DE IMIGRAÇÃO NOS ESTADOS UNIDOS? .....</b>  | <b>409</b> |
| Danielle Anne Pamplona  |            |
| <b>CLÓVIS BEVILÁQUA E A JUSTIÇA INTERNACIONAL: ENTRE O SIM E O NÃO A RUI BARBOSA.....</b>   | <b>422</b> |
| Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo  |            |
| <b>POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE TRATADOS PELA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: ANÁLISE DO ARTIGO 84, VIII C/C PARÁGRAFO ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL .....</b> | <b>444</b> |
| Luciano Monti Favaro e Héctor Valverde Santana  |            |
| <b>DIGNITY, UBUNTU, HUMANITY AND AUTONOMOUS WEAPON SYSTEMS (AWS) DEBATE: AN AFRICAN PERSPECTIVE .....</b>   | <b>460</b> |
| Thompson Chengeta   |            |
| <b>DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO E O DIREITO TRANSNACIONAL: ENTRE A UNIFICAÇÃO E A ANARQUIA.....</b>  | <b>503</b> |
| André De Carvalho Ramos   |            |
| <b>A ILUSÓRIA AUSÊNCIA DO TERMO DÉPEÇAGE NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA DE CONTRATOS INTERNACIONAIS .....</b>   | <b>522</b> |
| Gustavo Ferreira Ribeiro  |            |

|   |            |
|---|------------|
| <b>O EFEITO DIRETO DAS DIRETIVAS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....</b>      | <b>535</b> |
| Lucas Fonseca e Melo e José Levi Mello do Amaral Júnior                   |            |
| <b>DA APLICABILIDADE DO BULK FACTORING AOS GRUPOS DE SOCIEDADES .....</b> | <b>565</b> |
| Daniel Amin Ferraz e Leonardo Arêba Pinto                                 |            |
| <b>A QUESTÃO HERMENÊUTICA NO DIREITO DAS GENTES .....</b>                 | <b>580</b> |
| Inocência Mártires Coelho   |            |

# **Community Core Values como parâmetro de efetivação dos Princípios da Precaução e da Participação Popular em instrumentos de controle de projeto atividade de alta complexidade ambiental\***

## **Community Core Values as effective parameter of the principles of the precautionary and popular participation in control instruments of activity project of high environmental complexity**

Michelle Lucas Cardoso Balbino\*\*

### **RESUMO**

A CPA introduz na jurisprudência um novo conceito jurídico (*Community Core Values*) que reforça as ideias de participação popular, princípio, precaução e os relaciona com valores fundantes de uma comunidade. O presente artigo tem como objetivo verificar como *Community Core Values* foram considerados fundamento para Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report) que está contido no Caso n. 2009-04 do *Permanent Court of Arbitration* (PCA), cujas recomendações apontavam para a não realização de empreendimento de mineração de alta complexidade em área ambientalmente sensível, tendo em vista que a imposição de um grande complexo industrial de longo prazo iria introduzir uma alteração significativa e irreversível no ambiente. Para tanto, utilizou-se uma abordagem qualitativa, de cunho bibliográfico e pesquisa jurisprudencial para identificar como o *Permanent Court of Arbitration* (PCA) analisou o instituto jurídico do *Community Core Values*, revelando-se eventuais proposições, consolidações, divergências e incoerências com a doutrina dominante. O presente trabalho justifica-se pela importância de estudar este conceito novo “*Community Core Values*” e suas contribuições para os instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental. Para tanto, o trabalho é dividido em 02 (duas) partes. Na primeira parte, analisa-se o conceito de *Community Core Values* a efetivação do Princípio da Precaução, com estudo dos principais posicionamentos e interpretações utilizadas no Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA), que considerou os valores fundantes da comunidade como fundamento para instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental. Na segunda parte, verifica-se a relação entre a ideia de *Community Core Values* e a participação da comunidade no processo de decisão ambiental, uma vez que o caso considerou a participação popular como critério basilar para instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental. Concluindo que, a significação do conceito de *Community Core Values* pelo Relatório JRP no caso em estudo contribuiu para a efetivação dos Princípios da Precaução

\* Recebido em 30/04/2016  
Aprovado em 06/06/2016

\*\* Advogada, Coordenadora de Curso e Professora Universitária. Mestre em Sustentabilidade Socioeconômico e Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto – Ouro Preto/MG; Pós graduada em Direito Público pela Universidade Gama Filho - Rio de Janeiro/RJ; Especialista em Direito, Impacto e Recuperação Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto – Ouro Preto/MG; e Pós Graduada em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de Uberlândia – Uberlândia/MG. E-mail: michellebalbino@hotmail.com.

e da Participação Popular em instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental, o que contribuiu para uma visão, excepcionalmente, forte e bem definida do futuro da comunidade envolvida, sendo esse parâmetro plenamente aceitável para integração de novos instrumentos de controle de atividades de potencial impacto socioambiental, com vistas a evitar o risco ou mitigá-lo por meio de medidas de reparação ou compensação.

**Palavras-chave:** *Community Core Values*. Princípio da Precaução. Princípio da Participação Popular.

## ABSTRACT

The Standing Committee on the Evaluation (CPA) introduces into case law a new legal concept (Community Core Values) that reinforces popular participation ideas, principle and caution relating them to founding values of a community. This article aims to verify how Community Core Values were considered grounds for Joint Review Panel Report (JRP Report) that is contained in Case no. 2009-04 of the Permanent Court of Arbitration (PCA), whose recommendations pointed by non-accomplishment of highly complex mining operation in environmentally sensitive area, in view of the major long-term industrial complex imposition would introduce a significant and irreversible change in the environment. Therefore, we used a qualitative approach, of bibliographical nature and case law research to identify how the Permanent Court of Arbitration (PCA) has analyzed the legal institution of the Community Core Values, revealing any proposals, consolidations, discrepancies and inconsistencies with the dominant doctrine. This study is justified by the importance of studying this new concept «Community Core Values» and their contributions to the control instruments of high environmental complexity activities. Thus, the article is divided in two (02) parts. In the first part, we analyze the concept of Community Core Values and the realization of the Precautionary Principle, studying the major positions and interpretations used in Case No. 2009-04 - Permanent Court of Arbitration (PCA), which considered the community's founding values as basis for control instruments of high environmental complexity activities. In the second part, we verify the relation between the idea of Community Core Values and community participation in environmental decision making,

as the case considered popular participation as a basic criterion for control instruments of high environmental complexity activities. In conclusion, the significance of the concept of Community Core Values by JRP Report in the case of the particular study contributed to the realization of the Precautionary Principles and Popular Participation in control instruments of high environmental complexity activities, which contributed to an exceptionally strong and clear view well-established of the community involved future. That parameter is fully acceptable for integration of new instruments of activities control of potential social and environmental impact activities, in order to avoid the risk or mitigate it through remedial or compensation measures.

**Keywords:** Community Core Values. Precautionary Principle. Principle of Popular Participation.

## 1. INTRODUÇÃO

O Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA) tem como partes integrantes da arbitragem os investidores/recorrentes e o Governo do Canadá (réu). A disputa gira em torno da proposta de operar uma pedreira e um terminal marinho na Nova Escócia/Canadá. Tanto o governo provinciano como o nacional rejeitaram o projeto considerando questões ambientais expostas no Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report).

Em síntese, os recorrentes alegam que tiveram tratamento tendencioso politicamente confuso e discriminatório, por serem investidores estrangeiros. Relatarem como base de sua defesa os artigos 1102, 1103 e 1105 do Acordo de Livre Comércio da América do Norte - NAFTA, que prevê a não discriminação e o tratamento equitativo. Já o Governo Canadense aponta que as autoridades analisaram a proposta de forma justa e profissional. Consideram que existem leis provinciais e nacionais em relação à avaliação desses projetos. A lei regional é mais expansivo do que a federal. Consideraram, ainda, que o local para implantação do empreendimento nunca foi considerado local de desenvolvimento industrial e que a população não tinha interesse nessa mudança de atuação econômica do local, que gira em torno da pesca marinha.

Apesar do resultado final da decisão da *Permanent Court of Arbitration* (PCA), que imputou violação aos artigos 1102 e 1105 do *North American Free Trade Agree-*

ment (NAFTA) ao Governo Canadense, tendo como base aspectos de cunho processual e de comércio internacional<sup>1</sup>, este estudo não tem o objetivo de analisar o julgado e a decisão final, mas sim os pontos que vincularam a questão ambiental e o *Community Core Values* no Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report). O Relatório representou ponto de maior discussão no julgamento, pois foi considerado como uma das bases para a decisão do Governo Canadense quando da negatória de implantação do projeto, sendo amplamente rebatido pelos investidores.

A importância da análise desse julgado, considerando-se a questão ambiental e o *Community Core Values*, está no fato de que foi a primeira vez que um Painel (*Joint Review Panel*) constituído nos termos *Canadian Environmental Assessment Agency* (CEAA) recomendou a rejeição de um projeto com base nesse novo conceito, ou mesmo em outro conceito similar.

O conceito de *Community Core Values* é apresentado no Relatório como sendo uma posição da comunidade que teve uma visão excepcionalmente forte e bem definido do seu futuro, destacando, no presente caso, que a imposição de um grande complexo industrial de longo prazo iria introduzir uma alteração significativa e irreversível, resultando em mudanças suficientemente importantes para os valores fundamentais dessa comunidade. Os investidores apontam que o conceito de *Community Core Values* definido pelo Painel levou em consideração apenas a visão dos líderes comunitários e pela maioria dos membros da comunidade que compareceu ao Painel, não considerando a totalidade da população.

Diante do exposto, o objetivo geral deste artigo é verificar como *Community Core Values* foram considerados fundamento para Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report) que está contido no Caso n. 2009-04 do *Permanent Court of Arbitration (PCA)*, cujas recomendações apontavam pela não realização de empreendimento de mineração de alta complexidade em área ambientalmente sensível, tendo em vista a imposição de um grande complexo industrial de longo prazo iria introduzir uma alteração significativa e irreversível no ambiente.

<sup>1</sup> A decisão final deu provimento aos investidores considerando que o Governo do Canadá não assegurou tratamento nacional, ou seja, um tratamento não menos favorável do que o outorgado (art. 1102), nem mesmo o nível mínimo de tratamento, em conformidade com o direito internacional (tratamento justo/equitativo e plena proteção/segurança (art. 1105)).

Para tanto, utilizou-se uma abordagem qualitativa, de cunho bibliográfico e pesquisa jurisprudencial para identificar como o *Permanent Court of Arbitration (PCA)* analisou o instituto jurídico do *Community Core Values*, revelando-se eventuais proposições, consolidações, divergências e incoerências com a doutrina dominante e os princípios gerais do Direito Ambiental.

O presente trabalho justifica-se pela importância de se estudar este novo conceito, *Community Core Values*, e suas contribuições para os instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental.

Para tanto, o trabalho é dividido em 02 (duas) partes. Na primeira parte, analisa-se o conceito de *Community Core Values* e a efetivação do Princípio da Precaução, com estudo dos principais posicionamentos e interpretações utilizadas no Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration (PCA)*, que considerou os valores fundantes da comunidade como fundamento para em instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental. Na segunda parte, verifica-se a relação entre a ideia de *Community Core Values* e a participação da comunidade no processo de decisão ambiental, uma vez que o caso considerou a participação popular como critério basilar para instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental.

Por fim, é sempre bom ressaltar que o presente trabalho não considera a decisão final do *Permanent Court of Arbitration (PCA)* no referido caso. Considerando, apenas, os pontos abordados em relação ao tema deste artigo. O recorte temático envolve os princípios da precaução e da participação popular e na relação entre esses princípios e o conceito de *Community Core Values*. Não serão, portanto, objeto de estudo, as questões relacionadas a decisão do Tribunal e aplicação de sanção internacional a qualquer uma das partes.

## 2. COMMUNITY CORE VALUES E A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO EM INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE ATIVIDADES DE ALTA COMPLEXIDADE AMBIENTAL

O conceito de *Community Core Values* representa uma nova visão de abordar os valores de uma comunidade frente a possíveis impactos ambientais, principalmente quando se considera atividades sem informações cien-

tíficas suficiente, conclusiva e/ou certa. Nesses casos surge a necessidade de verificar qual o impacto desses valores que fundamentam a comunidade pode causar nas decisões tomadas quando da implantação de atividades de alta complexidade ambiental.

Inicia-se, assim, a primeira parte do presente estudo, que realizará uma análise do conceito de *Community Core Values*, com base nos apontamentos trazidos pela *Permanent Court of Arbitration (PCA)* e a sua vinculação com a efetivação do Princípio da Precaução. Para tanto serão apresentados os principais posicionamentos e interpretações existentes no Caso n.º 2009-04 da referida Corte Arbitral em relação à aplicação do novo conceito como fundamento para negatória de implantação de projeto de atividade considerada com alta complexidade ambiental.

## 2.1. Os limites do Princípio da Precaução

Inicialmente, é importante destacar os limites para o conceito de precaução, destacando como esse princípio surgiu e como está estruturado na atualidade.

O princípio da precaução é visto pela doutrina brasileira como sendo o princípio que visa precaver danos que possam surgir em função de certa atividade, ou seja, existindo dúvida da atividade realizada decide-se a favor do ambiente cujas informações científicas confusas. O princípio surge quando as informações científicas forem “insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido”<sup>2</sup>.

A base legal que traz a noção do princípio da precaução surge durante a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) realizada no Rio de Janeiro/Brasil em junho de 1992. Especificamente em dois documentos elaborados nessa Conferência: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC).

Na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento o princípio da precaução está presente no Princípio 15, que aponta que:

2 MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 824.

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

Já a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC) define no Princípio 3 do artigo 3º que:

3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prevenir, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos socioeconômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima. (Em destaque).

Em se tratando de legislação nacional, a Constituição Federal de 1988 garante a todos em seu artigo 225 o meio ambiente ecologicamente equilibrado, para tanto impõe ao Poder Público a incumbência de “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (inciso V do parágrafo 1º do art. 225), além de “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (inciso VII do parágrafo 1º do art. 225).

Os dispositivos constitucionais impõem à Administração Pública o controle de atividades que possam gerar danos ao meio ambiente e à qualidade de vida<sup>3</sup> e, ainda, a necessidade de proteção do meio ambiente. Estes representam a internalização na Constituição Federal brasileira do princípio da precaução, embora não mencionado, explicitamente, pois fazem menção a uma situação de risco, que pode caracterizar uma hipó-

3 AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Legislação Comentada Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

tese em que se deverá agir com precaução<sup>4</sup>, buscando “responder aos objetivos de segurança reforçada e à necessidade de regulamentação jurídica das dúvidas que advêm do desenvolvimento da ciência”<sup>5</sup>.

Assim, a ausência de informações concretas sobre certas atividades não pode ser considerada “desculpa” para a realização de medidas em prol da proteção ambiental. Assim, exige-se o uso da melhor tecnologia disponível e das melhores práticas disponíveis, representando, assim, um incentivo para o desenvolvimento tecnológico<sup>6</sup>.

Esse entendimento foi internalizado no Brasil com a promulgação das Leis n.º 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) e n.º 11.105/2005 (Lei de Biossegurança). A Lei de Crimes Ambientais definiu de forma literal em seu § 3º do art. 54 que “Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível”<sup>7</sup>.

O dispositivo descrito acima definiu dever de adotar as medidas de precaução apenas a quem a autoridade competente exigir, ou seja, “em razão de disposição legal, contratual ou por seu comportamento anterior, não sendo possível impor essa exigência a qualquer do povo sem vinculação com o fato”<sup>8</sup>.

Já a Lei de Biossegurança no caput do seu art. 1º dispõe que sobre as normas de segurança e mecanismos de fiscalização de organismos geneticamente modificados

– OGM, tendo como “diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente”<sup>9</sup>.

Como se pode observar, mais uma vez o legislador utilizou da proteção estabelecida pelo princípio da precaução para resguardar a realização de atividades que não possuem certeza científica. Observa-se que, mais uma vez o legislador restringiu a aplicação desse princípio a quem realiza atividade de avanço científico e não a qualquer um do povo sem vinculação com a atividade.

Nesse aspecto, agiu, corretamente, o legislador ao ponderar a utilização do princípio em casos específicos e com aplicabilidade real de cada atividade, pois a utilização desordenada de princípios sem ponderação de sua aplicação torna inviável a atividade, fator não é deslumbrado pelo princípio.

Afinal de contas, o princípio exige que o empreendedor (quem realizou a atividade) e o Estado (como ente de representação da coletividade) considerem a incerteza científica no momento de identificação de uma situação de risco quando da intervenção do homem na natureza. Assim, o princípio da precaução busca afastar o perigo de dano, praticado por certa atividade, às gerações presentes e futuras<sup>10</sup>.

Neste aspecto importante destacar que não existe certeza científica absoluta. Na verdade, existem escolhas dentro de uma matriz de risco, assim, a implementação do princípio da precaução “encontra-se associada à proporcionalidade, à proteção ambiental e à determinação de escalas do risco”<sup>11</sup>.

4 ATTANASIO JÚNIOR, Mario Roberto; ATTANASIO, Gabriela Müller Carioba. Análise do princípio da precaução e suas implicações no estudo de impacto ambiental. ENCONTRO ASSOCIACIONAL NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE. 2., 2004, Indaiatuba. *Anais eletrônicos...* Disponível em: <[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT/GT09/grabriela.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT09/grabriela.pdf)>. Acesso em: 29 fev. 2016. p. 4.

5 SILVA, Solange Teles da. Princípio da Precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 87.

6 WOLFRUM, Rüdiger. O princípio da precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004.

7 BRASIL. *Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

8 AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Legislação Comentada Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 585.

9 BRASIL. *Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005*. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

10 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

11 SILVA, Solange Teles da. Princípio da Precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 96.

Esse, também, é o entendimento de Goklany<sup>12</sup> que aponta que o princípio da precaução deve ser aplicado com razoabilidade. O autor aponta que, muitas vezes, o princípio da precaução tem sido utilizado para justificar uma proibição dos organismos geneticamente modificados – OGM. Mas, para o autor, a proibição pura e simples ignora a potencial desvantagem para o ser humano, ao descrever que seria muito mais prudente pesquisar culturas transgênicas do que a proibição sem garantir o estudo para o alcance de possíveis benefícios para a saúde pública e para o meio ambiente.

Assim, tendo como base a legislação disposta acima, a doutrina brasileira aponta quatro aspectos que contribuem para a definição do princípio da precaução, quais sejam: relativa incerteza científica; avaliação do risco de dano; *in dubio pro natura* e inversão do ônus da prova. Importante, portanto, definir nesse momento o real entendimento acerca de cada um destes aspectos, verificando não apenas a doutrina brasileira, mas o entendimento internacional.

A relativa incerteza científica, que representa o primeiro aspecto a considerar no momento de aplicação do princípio da precaução, considera que a “identificação de uma situação de risco diante da qual se exige cautela por parte do empreendedor e por parte do Estado no momento de avaliar a performance da intervenção do homem na natureza”<sup>13</sup>.

Trata-se cautela na atuação do empreendedor e do Estado, não podendo o princípio ser considerado um empecilho para a tomada de decisão, ou seja, a falta de plena certeza científica não deve ser utilizada como razão de não realizar medidas possíveis para minimizar futuros danos ao meio ambiente e à saúde humana<sup>14</sup>.

Tal ponto já muito bem exposto quando do momento de fixação da base legal do referido princípio,

contudo, o que ainda não foi mencionado é o caráter incentivador do princípio da precaução. Goklany<sup>15</sup> é categórico ao apontar que o princípio da precaução traz, em sua atribuição, a necessidade contínua de pesquisa para melhoria das atividades, não podendo ser visto como um empecilho, ponto também abordado por Leuzinger et al<sup>16</sup>.

Assim, o princípio da precaução contribui, diretamente, para a implementação do princípio do desenvolvimento sustentável ou codesenvolvimento. Princípio este decorrente da ponderação a ser feita casuisticamente entre o direito fundamental ao desenvolvimento econômico, direito à preservação ambiental e qualidade de vida da população<sup>17</sup>.

Ressalta-se que o princípio do desenvolvimento sustentável está embasado no atendimento às necessidades das presentes gerações sem comprometer a possibilidade das futuras gerações. Tendo previsão no art. 225 da Constituição Federal e a nível internacional estando presente deste de a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972), passando pela Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio-92 e pelo Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, estabelecido na Rio +10, em 2002.

Nesse sentido, Leuzinger et al<sup>18</sup> aponta que o princípio da precaução é aplicado para oferecer soluções ao dilema do desconhecido, contribuindo para a apresentação de soluções embasadas em estudos científicos.

Por fim, importante destacar que, em relação à incerteza científica, o princípio da precaução destaca a falta de segurança ontológica ou mesmo o caráter provisório do conhecimento científico, mas sem deixar de

12 GOKLANY, Indur M. Applying the Precautionary Principle to Genetically Modified Crops. Center For The Study Of American Business. *Policy Study Number 157*, ago. 2000. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract\\_id=246530](http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=246530)>. Acesso em: 06 jan. 2016.

13 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016, p. 6.

14 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

15 GOKLANY, Indur M. Applying the Precautionary Principle to Genetically Modified Crops. Center For The Study Of American Business. *Policy Study Number 157*, ago. 2000. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract\\_id=246530](http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=246530)>. Acesso em: 06 jan. 2016.

16 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

17 AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Legislação Comentada Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 585.

18 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

atuar em prol da realização da melhor decisão possível<sup>19</sup>.

Assim, as incertezas científicas surgem em relação ao risco de regulamentação em face da fixação de normas e da avaliação de risco, sendo este o segundo aspecto a ser abordado no momento de aplicação do princípio da precaução.

Importante ressaltar que a confiança apenas na certeza científica não pode ser considerada como resultado satisfatório, pois a aplicação do princípio da precaução diz respeito mais sobre a gravidade do risco e não a sua certeza<sup>20</sup>. Assim, é essencial que exista a ponderação entre os objetivos a serem alcançados pela atividade e as escalas do risco, definindo-se, assim, “uma ordem de prioridades em função das incertezas que caracterizam o próprio princípio da precaução”<sup>21</sup>.

Surge, então, o segundo aspecto a considerar no momento de aplicação do princípio da precaução, a avaliação do risco de dano, que tem como pressuposto a definição das formas de controle para minimização dos riscos ambientais. Nesse sentido, Leuzinger et al<sup>22</sup> aponta que conhecer o risco de dano<sup>23</sup> representa a possibilidade de conhecer o desconhecido, ponderar diferentes alternativas e tecnologias, além de gerenciar as possibilidades inerentes à atividade degradante.

Assim, as medidas de precaução dependem da gravidade do risco, ou seja, se o risco é grave e existindo incerteza científica, não se pode permitir o desenvolvimento da atividade<sup>24</sup>. Importante destacar que, para

esses casos, as atividades exigem que tenha grandes quantidades de informação, a identificação e a consideração da opinião de especialistas, a comunicação entre numerosos atores diferentes, bem como a aplicação das previsões legislativas para circunstâncias complexas específicas<sup>25</sup>.

Como se pode observar, mais do que apenas incerteza científica, o princípio da precaução é aplicado diante de atividades que possuem gravidade de risco para a execução. Riscos estes que muitas vezes desconhecidos ou com diversificação de entendimentos.

Assim, torna-se fundamental a atuação de diversos atores, incluindo a comunidade como um todo para que a decisão final de aprovação ou não o empreendimento com base em qualquer ponto, seja uma decisão que reflita o entendimento da maioria e não apenas a vontade econômica de um empreendedor.

A avaliação de risco é uma questão importante para litigar nos direitos ambientais substantivos, sendo que o princípio da precaução começou a desempenhar um papel importante ao trazer mais riscos no âmbito dos direitos humanos contencioso<sup>26,27</sup>.

Portanto, o princípio da precaução tem como objetivo evitar grave ou irreversível dano potencial, em face das atividades com riscos para a saúde e/ou o ambiente.

Vale registrar que o estudo do princípio da precaução e regulação de risco da União Europeia<sup>28</sup> representa

19 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

20 VIRIYO, Aggarin. Principle of Sustainable Development in International Environmental Law. *Social Science Research Network (SSRN)*. 22 ago. 2012. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2133771>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

21 SILVA, Solange Teles da. Princípio da Precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATTAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 96.

22 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

23 Importante destacar o conceito dado por Leuzinger et al (2015, p. 6-7) acerca da sociedade de risco “é uma sociedade na qual as ações humanas não são apenas orientadas pelo que é certo ou pelo que é errado, mas, sobretudo, pelo maior ou menor grau de risco, sendo o direito o instrumento da atuação estatal e não estatal no controle desses riscos”

24 VIRIYO, Aggarin. Principle of Sustainable Development in International Environmental Law. *The Social Science Research Net-*

*work (SSRN)*. 22 ago., 2012. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2133771>>. Acesso em: 07 de jan. 2016.

25 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

26 SHELTON, Dinah. Developing substantive environmental rights. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 1, n. 1, p. 89–120, Mar. 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1576508>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

27 Ressalta-se que a legislação de direitos humanos não se trata de parar todas as atividades humanas, mas de reconhecer que eles utilizam recursos escassos e produzem emissões e resíduos que têm inevitavelmente impactos ambientais individualizadas e cumulativos. Esses impactos têm de ser considerados, medidos e monitorados, com o resultado de algumas atividades será limitada ou proibida. Ciência ambiental ajuda a determinar as relações causais. SHELTON, Dinah. Developing substantive environmental rights. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 1, n. 1, p. 89–120, Mar. 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1576508>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

28 A discussão da regulação de risco em sede da União Europeia se fundamenta em três tendências: primeira, o princípio da precaução se tornou sinônimo de avaliação de risco, tem havido pouco recon-

um compromisso com a diversidade, tanto de contextos culturais, como jurídicos, institucionais e de constitucionalismo administrativa<sup>29</sup>.

Como se pode ver, o princípio da precaução está fundado no grau de relativa incerteza científica e de considerável risco de dano. Ademais, este deve, ainda, ser orientado por dois outros aspectos: *in dubio pro natura* e inversão do ônus da prova. O *in dubio pro natura* significa que, na dúvida, deve-se agir a favor da proteção ambiental. É dizer que “o benefício da dúvida deverá militar em favor das pessoas, e não do poder econômico”<sup>30</sup>. Também representa que “diante do desconhecimento ou da dúvida acerca das consequências, devem ser adotadas medidas que irão prevenir o dano”<sup>31</sup>.

Observa-se que os posicionamentos expostos acima levam em consideração tanto o aspecto social como o ambiental para a definição do *in dubio pro natura*. Considera-se que o benefício econômico não deve prevalecer sobre o atendimento dos objetivos sociais<sup>32</sup>, além do que as questões ambientais devem ser resguardadas para a prevenção de dano<sup>33</sup>.

---

hecimento do fato de que a avaliação de risco é uma construção ou regulamentar flexível que o princípio pode operar separada da gestão de riscos. Segundo, o princípio da precaução tem sido tratado como uma “diretriz central” da política dos consumidores na União Europeia. Em terceiro, parece haver pouco apreço em alguns setores que o princípio está operando em diferentes contextos, a variação de definição é analisada como uma fraqueza do princípio em vez de refletir a sua natureza ligada ao contexto. FISHER, Elizabeth. Opening Pandora’s Box: Contextualising The Precautionary Principle The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

29 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora’s Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

30 SADELEER, Nicolas de. Comentários sobre o status no direito internacional de três princípios ambientais. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. *A proteção Internacional do Meio Ambiente*. Brasília: Unb; Brasília: UniCEUB, 2009. p. 76. (Série Direito Ambiental. v. 4).

31 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016, p. 7.

32 SADELEER, Nicolas de. Comentários sobre o status no direito internacional de três princípios ambientais. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. *A proteção Internacional do Meio Ambiente*. Brasília: Unb, UniCEUB, 2009. (Série Direito Ambiental. v. 4).

33 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*,

Todos esses apontamentos acerca do *in dubio pro natura* reflete a vinculação do homem como elemento do meio ambiente e caracteriza a dependência da humanidade em relação ao Planeta. Não será possível considerar a sobrevivência humana sem que haja atuação expressa nas atividades que causam danos ao meio ambiente. Portanto, existindo dúvida quanto à aplicação ou não do princípio da precaução, deve-se verificar se o meio está resguardado, assim, na dúvida aplica em favor do ambiente.

O quarto e último aspecto que caracteriza o princípio da precaução é inversão do ônus da prova. Esse elemento representa que existindo “conflito entre o interesse de intervir no meio ambiente e o interesse público de proteção ambiental, [...] a orientação do princípio da precaução é a de agir em favor da natureza e em detrimento do interesse privado”<sup>34</sup>.

Contudo, esse último aspecto é amplamente criticado por XXX, pois, para o autor, o fato de existir modificação das obrigações dos diferentes agentes para o alcance das informações científicas necessárias e para a realização do bom exercício da gestão pública dos riscos, o que não pode ser confundido com a chamada inversão do ônus da prova<sup>35</sup>.

Assim, cabe ao empreendedor da atividade apresentar provas contundentes de que esta não representa dano ao meio ambiente em que está inserido. Tais provas devem ser embasadas em evidências técnicas para comprovação do alegado.

Esses embasamentos técnicos muitas vezes são representados por instrumentos de controle, tendo como exemplo a elaboração de relatórios e laudos técnicos apresentados por profissionais habilitados para análise.

Por meio dos relatórios e laudos técnicos o empreendedor pode comprovar a viabilidade de sua atividade. Importante destacar que ao aplicar o princípio da

---

jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

34 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016. p. 8.

35 GODARD, Olivier. O princípio da precaução frente ao dilema da tradução jurídica das demandas sociais. Lições de método decorrentes do caso da vaca louca. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 165.

precaução não significa que será proibida as atividades com dano em potencial, até porque não se pode usar o princípio da precaução para deslocar o ônus ao potencial poluidor, se a própria ciência não consegue explicar a inexistência do dano. Mas, existindo possível dano, deve-se realizar todas as ações possíveis para minimizar os riscos<sup>36</sup>.

Mais uma vez observa-se que o princípio da precaução deve ser utilizado com cautela, considerando todos os pontos existentes, não podendo nem ser utilizado para proibir pura e simplesmente uma atividade, sendo um empecilho ao empreendimento, nem ser utilizada adéquem, sem considerar evidências técnicas para comprovação do *in dubio pro natura*.

Importante destacar que muitos confundem a aplicação cautelosa do princípio da precaução, com a necessidade de apenas cumprir as resoluções e normativas que qualificam o grau de degradação suportável, ou seja, aplicação do princípio da prevenção<sup>37</sup>. O limiar, incerteza científica, avaliação do risco de dano, *in dubio pro natura* e inversão do ônus da prova deve estar presente para verificação da aplicabilidade do princípio da precaução. Ou seja, onde existe uma ameaça para a saúde humana ou a proteção do ambiente, a falta de plena certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas que possam impedir ou minimizar esses danos<sup>38</sup>.

A cautela não pode ser utilizada para garantir que atividades seja proibida de pleno de funcionamento, nem ser a garantia de que os empreendimentos serão abertos sem análise desses pontos. Trata-se de medidas que vão além do “cumprimento das resoluções, por meio de ações de avaliação de risco, estudo de alternativas para orientar a ação humana na direção do menor grau possível da ocorrência do dano em avaliação, tendo em

vista a incerteza científica sobre as possíveis repercussões daquele dano”<sup>39</sup>.

Vistos os principais aspectos em relação aos limites do princípio da precaução, passa-se ao estudo desse princípio como interlecutor para a definição do conceito de *Community Core Values* no Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA).

## 2.2. *Community Core Values* e a aplicabilidade do Princípio da Precaução no caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA): posicionamentos e interpretações

Após uma análise preliminar do princípio da precaução, passa-se nesse momento a realização de um estudo referente aos posicionamentos dos investidores e do Governo Canadense (réu) acerca do conceito de *Community Core Values* e da aplicabilidade do princípio da precaução no Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA).

Primeiro ponto a ser considerado é o fato de que as partes (investidores e réu) divergem sobre as razões que levaram o Governo a solicitar mais informações sobre o projeto, solicitando, assim, a elaboração do Relatório *Joint Review Panel* (*JRP Report*). Sobre esse aspecto, os investidores afirmam que a província da Nova Escócia já utiliza a indústria de pedreiras a bastante tempo. Contudo, o Governo Canadense salienta a importância e a singularidade do ambiente biofísico do homem, ressaltando que não existem no local pedreiras em grande escala e nem terminais marítimos significativos e que provoquem prejuízo a sociedade local.

Em relação a esse aspecto, o Relatório foi utilizado como base científica para a decisão do Governo Canadense acerca do indeferimento para instalação do empreendimento. Observa-se que, desde o início, o Governo Federal do Canadá considerou a aplicação do princípio da precaução, pois antes de decidir sobre a autorização ou não do empreendimento, buscou verificar as informações sobre as condições do local, a atividade que seria desempenhada e, ponto máximo desse Relatório e aspecto que ensejou a elaboração deste artigo, a ter

36 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

37 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

38 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

39 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016, p. 6.

levado em consideração as observações dos membros da comunidade, incluindo informações sobre *Community Core Values* e o impacto do projeto teria sobre os mesmos.

Como se pode observar, o Relatório buscou, além de informações referente ao aspecto ambiental do empreendimento, também as questões socioeconômicas que seriam impactadas. A inclusão de aspectos de cunho ambiental, social e econômico representam a verdadeira atuação do desenvolvimento sustentável.

Em que pese o entendimento apontado acima, os investidores apontam no Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA) que o Relatório abordou questões não científicas e não técnicas, incluindo entre esse o princípio da precaução e o desenvolvimento sustentável, tendo como argumento a necessidade de considerar os conhecimentos tradicionais.

Percebe-se que por um lado o Relatório aponta que o desenvolvimento sustentável deve ser ponto central para busca de informações de forma integral, considerando os aspectos sociais, ambiental e econômico, para definir a aplicabilidade do princípio da precaução. Por outro lado, os investidores apontam que o relatório considerou o princípio da precaução e o desenvolvimento sustentável, sendo estes elementos considerados por eles como não científicos e não técnicos.

Primeiramente, deve-se considerar que o princípio da precaução é sim aspecto científico e técnico e que deve ser considerado na análise de atividades de alto impacto ambiental<sup>40</sup>. Sobre esse aspecto, existe uma tendência da prática estatal em apoio ao princípio da precaução, com a “presença de um grande número de declarações não cogentes enunciando numerosos princípios”, contudo, ainda não exista um instrumento obrigatório de aplicação universal dos princípios do Direito Ambiental na Comunidade internacional, representando uma verdadeira lacuna, tendo em vista a forte fragmentação do direito internacional do meio ambiente<sup>41</sup>. Mesmo diante desses fatos, é importante considerar que a aceitação do princípio em um grande número de declarações não co-

gentes contribui para estruturação do desenvolvimento sustentável. Mas qual o vínculo entre o desenvolvimento sustentável e o princípio da precaução?

Como já descrito acima, o desenvolvimento sustentável representa a união dos aspectos ambiental, social e econômico. A precaução, por sua vez, representa o princípio que auxilia na realização do desenvolvimento sustentável, por meio do incentivo a pesquisa e a inovação tecnológica. Essas questões são representativas do caráter incentivador do princípio da precaução, como já mencionado no item 2.1 desse artigo, vinculando a necessidade de uma crescente melhoria das atividades empresariais. Assim, a busca constante pelo equilíbrio entre os aspectos ambientais, sociais e econômicos por um empreendimento, tornando este sustentável, também representa a consolidação da necessidade contínua de pesquisa, aspecto vinculado pelo princípio da precaução.

Portanto, está claro que princípio da precaução contribui, diretamente, para a implantação do desenvolvimento sustentável, incentivando pesquisas e melhorias nas atividades desenvolvidas pelas empresas. Assim, os pontos articulados pelos investidores acerca do caráter não científica do princípio da precaução e do desenvolvimento sustentável não devem ser considerados, pois estes representam fatores científicos que contribuem para a realização de atividades empresariais da vez mais integradas com o campo social e ambiental.

Outro ponto questionado pelos investidores em relação à utilização ao Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report) é que este teria sido baseado em visões subjetivas e não em fatores ambientais objetivos. Essa afirmação é devido a não consideração de medidas de mitigação para aprovação do projeto. Além do que apontam que apenas considerou os fatores externos ao empreendimento para considerar o projeto inadequado. Como exemplo destaca os fatores externos vinculados a participação do público, abordagem do ecossistema, o desenvolvimento sustentável e o *Community Core Values*.

Sobre o presente aspecto, o Governo Canadense aponta que o Relatório considerou os efeitos socioeconômicos de um projeto em particular, e que este iria em contraposição ao *Community Core Values*, considerando principalmente as informações existentes em relação ao ambiente humano e os padrões sociais e culturais.

Mais uma vez, os investidores retomam os questionamentos sobre a não possibilidade de utilização dos

40 VIRIYO, Aggarin. Principle of Sustainable Development in International Environmental Law. *The Social Science Research Network* (SSRN). 22 ago., 2012. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2133771>>. Acesso em: 07 de jan. 2016.

41 SADELEER, Nicolas de. O Estatuto do Princípio da Precaução no Direito Internacional. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 57

aspectos sociais como argumento do Relatório. Contudo, mais uma vez, o princípio da precaução demonstra que, também, os aspectos sociais são pontos essenciais para a construção do seu conceito, pois sem a realização de uma atividade socialmente aceita, não será possível desenvolver construir um empreendimento sustentável, conforme já apontado.

Assim, atividades que consideram a gestão social devem considerar os padrões sociais e culturais da comunidade local. O respeito a esses padrões contribuirá, também, para uma maior participação social, ponto que será melhor explanado no item 3 deste artigo. Como se pode observar, o princípio precaução defende um esforço sustentado na pesquisa e no desenvolvimento de que inovem nas questões técnicas e ainda protejam o meio ambiente e a saúde do homem<sup>42</sup>.

Portanto, está demonstrado que o princípio da precaução, quando da necessidade de busca completa de informações para deferimento do empreendimento, também leva em consideração os padrões sociais e culturais da comunidade do entorno do empreendimento.

Ainda sobre o prisma do desenvolvimento sustentável, é importante destacar as considerações apontadas pelo *Joint Review Panel* (JRP Report) acerca da viabilidade do empreendimento, tendo em vistas as potenciais medidas de mitigação. Tal questão aponta que, diante da necessidade de existir diversas medidas de mitigação, o custo destas inviabilizaria o empreendimento, que, em longo prazo, poderia não mais existir e deixaria um passivo ambiental no fechamento do empreendimento.

Como se vê, a questão econômica também está diretamente ligada à questão ambiental, representando cada uma delas (econômica e ambiente) eixos do desenvolvimento sustentável, ao lado ainda da questão social, item já discutido.

Assim, a inviabilidade de alguma atividade, por questão econômica, pode levar ao fechamento do empreendimento sem qualquer respaldo quanto aos impactos ambientais que poderá deixar. Esse é um problema enfrentado pela mineração em todo o mundo e também no Brasil, principalmente em Minas Gerais, onde a inci-

dência de minas abandonadas é enorme<sup>43</sup>.

Outro ponto discutido no processo foi a intervenção realizada pelo *Canada's Department of Fisheries and Oceans* – DFO no processo de aprovação do projeto. Os investidores apontam que se tratava de um processo inteiramente provincial e que não deveria ter atribuição federal. Já o Governo define que é comum a intervenção do departamento federal nos casos de avaliação com potencial impacto aos peixes e seus habitats. Ademais, o Governo também aponta que devido à proximidade da operação de jateamento da pedreira com o litoral, poderia existir impactos na qualidade ambiental do local.

Como se pode observar, a regulação sobre problemas ambientais e de saúde pública em que o conhecimento coletivo desses problemas é, cientificamente, incerto, a atuação do exercício do poder do Estado é prevista pelo princípio da precaução. Esse princípio trata diretamente da relação entre o risco de regulamentação em face da fixação de normas e a avaliação de risco. Nesse aspecto, o princípio aplica-se quase sempre a configuração padrão de avaliação e risco acerca das decisões públicas, para definir se deve autorizar um produto ou atividade<sup>45</sup>.

Assim, o princípio da precaução, além de assegurar que a atividade seja examinada de forma cautelosa, con-

43 Em “áreas mineradas no passado que se encontram abandonadas, constituindo passivos ambientais de grandes dimensões. Esses legados de degradação, de tempos pretéritos para as gerações atuais, demandam ações do poder público, de empresas do setor minerário e da população para que os impactos ambientais sejam minimizados” CORRÊA, Rosany; RUIZ, Mauro Silva; ROIC, Ennani. *Conflitos Socioambientais Relacionados aos Impactos do Uso e Ocupação do Solo pela Mineração Subterrânea de Carvão em Criciúma* – SC. ENANPAD 2014. 38., 2014, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014\\_EnANPAD\\_APB1457.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1457.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

44 Vale registrar o estudo elaborado por Resende; Lima e Flôres (2010) acerca do Plano de Aproveitamento Econômico (PAE) de 30 (trinta) minas protocolados no DNPM, a partir da entrada em vigor da Portaria DNPM nº 237 de 18/10/2001, cujas portarias de lavra foram outorgadas, pelo Ministério de Minas e Energia, no Estado de Minas Gerais. O estudo aponta que das 30 (trinta) minas pesquisadas, nenhuma teve um plano de fechamento apresentado antes da concessão da Portaria de Lavra. O referido estudo aponta ainda que das 30 (trinta) minas apenas 14 (quatorze) minas contemplaram na análise econômica (fluxo de caixa) com algum custo com fechamento de mina, mesmo não tendo elaborado o plano de fechamento propriamente dito.

45 FISHER, Elizabeth. *Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle*. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

42 GOKLANY, Indur M. *Applying the Precautionary Principle to Genetically Modified Crops*. Center For The Study Of American Business. *Policy Study Number 157*, ago. 2000. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract\\_id=246530](http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=246530)>. Acesso em: 06 jan. 2016.

siderando todas as informações necessárias para deferimento ou não do empreendimento, ele também garante que medidas necessárias serão aplicadas com fins a minimizar possíveis danos.

Os investidores apontaram que houve a utilização incorreta o conceito de gestão adaptativa no Relatório, ressaltando que fizeram apenas uma menção superficial sobre o instrumento de gestão. Sendo que a gestão adaptativa envolve atividade com monitoramento de impactos e reformulação de medidas de mitigação. Essa forma de gestão aponta que poderá resolver situações em que o dano ambiental não é provável, mas onde ainda há incerteza sobre a eficácia das medidas de mitigação.

O problema maior em relação a esse aspecto é a aplicação da gestão adaptativa como regra na garantia de projetos de alto impacto, pois impactos com incerteza científica não podem ser considerados aceitados de pleno, sobre o simples fato de que haverá uma gestão adaptativa para resguardar qualquer problema futuro.

Tal fato é comprovado pelas diversas catástrofes existentes em todo o mundo, onde atividades de alto impacto ambiental não foram consideradas em seu todo e resultaram em danos terríveis ao meio ambiente e à humanidade.

No recente caso da empresa Samarco em Mariana, Minas Gerais/Brasil, mesmo sendo encontradas várias falhas no sistema de segurança das barragens de rejeito após o desastre, até bem pouco tempo a empresa garantia que sua gestão envolvia atividades de controle de impactos, com monitoramento regular. Contudo, mesmo tendo monitoramento e supostas medidas de mitigação, não foi possível evitar o desastre que causou maior desastre ambiental do Brasil.

Assim, importante destacar que o princípio da precaução não deve, apenas, proibir a atividade, de forma pura e simples, conforme já apontado acima, nas palavras de Goklany<sup>46</sup>, o princípio deve garantir o avanço das pesquisas para benefício da saúde pública e o meio ambiente. Porém, o princípio não pode aceitar que as atividades sejam liberadas de pleno, sobre a simples justificação de realização de uma gestão adaptativa.

46 GOKLANY, Indur M. Applying the Precautionary Principle to Genetically Modified Crops. Center For The Study Of American Business. *Policy Study Number 157*, ago. 2000. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract\\_id=246530](http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=246530)>. Acesso em: 06 jan. 2016.

Portanto, o argumento usado pelos investidores de que o conceito de gestão adaptativa foi utilizado de forma superficial pelo Relatório não deve prosperar, até porque o Painel recomendou que a *Canadian Environmental Assessment Agency* - CEAA desenvolvesse um documento de orientação sobre a aplicação da gestão adaptativa em avaliações ambientais e na gestão ambiental, documento este que nortearia melhor a aplicação desse conceito de gestão no país.

Como se pode ver em diversos pontos, os investidores apontam o Relatório aplicou de forma distorcida o princípio da precaução, pois interpretou o princípio com a necessidade de exigir uma ação proposta que não vai levar a danos ambientais sérios ou irreversíveis, investigação científica verificável e informação de alta qualidade.

Contudo, os investidores não consideram que atividade deve existir se houver avanço das pesquisas para benefício da saúde pública e o meio ambiente, como já apontado diversas vezes. Para eles, o princípio da precaução não resultaria na vedação das atividades, pois argumentam que o Relatório colocou um ônus aos investidores para provar que o projeto não causaria qualquer dano ambiental, em vez de reconhecer que incerteza pode ser inevitável e que a gestão adaptativa pode ser realizada por meio de monitoramento e medidas de mitigação.

Porém, o que se deve deixar claro é que o princípio não pode ser aplicado, simplesmente, para proibir atividade e, também, não deve ser a “desculpa” para a aceitação de toda e qualquer atividade, apenas pelo fato de existir monitoramento e medidas de mitigação.

O que deve prevalecer é razoabilidade entre o que é incerteza científica e quais as pesquisas realizadas na área. Nesse aspecto o Governo Canadense aponta que, em momento algum, o Relatório apontou a necessidade de existir um padrão impossível de certeza perfeita, mas considerou a necessidade de ampliar os estudos, pois, naquele momento, não seria viável a atividade, tendo em vista as informações incompletas e deficientes apresentadas pelos investidores.

Ademais, os investidores apontaram que o Relatório não ofereceu uma análise de possíveis mitigações, alegando que, apenas, ressaltaram que o projeto, do modo que estava, não era compatível com a história anterior da comunidade. Contudo, esta não era uma atividade que deveria ser realizada pelo Relatório, pois cabia a este

realizar, apenas, uma análise do projeto e apontar quais questões estava de plausíveis ou não.

Mesmo porque o princípio da precaução é a representação da defesa do meio ambiente, representando o princípio do *in dubio pro natura* e inversão do ônus da prova, devendo, assim, os investidores provarem que as incertezas científicas não podem prejudicar o meio ambiente.

Esse foi o ponto ressaltado pelo Governo Canadense que apontou que a lei federal do Canadá define a necessidade de coerência na metodologia das avaliações dos impactos dos projetos, devendo ser realizado uma avaliação objetiva e cuidadosa da probabilidade dos efeitos adversos, a importância do projeto e a possível mitigação dos impactos.

Importante destacar que as leis ambientais federais do Canadá devem realizar a avaliação ambiental o mais cedo possível, ou seja, ainda na fase de projeto, para que não ocorra problemas desde o início das atividades. Ademais, em momento algum, foi descartada a possibilidade de uma atividade que em seu início era considerada não compatível com o princípio da precaução e que em função das pesquisas e inovações passa a ser aplicável e aceito pela sociedade.

Sobre esse aspecto, a jurisprudência do Canadá, conforme exposto no caso em estudo, aponta que os projetos são submetidos a avaliação ambiental em uma fase inicial do seu desenvolvimento, contudo, a determinação final e alteração à concepção do projeto e construção são decisões que vão muito além da fase de avaliação.

Como se pode observar, em momento algum, a aplicação do princípio da precaução pode ser vista como um princípio que proíbe atividades, ele incentiva a pesquisa e a inovação nas diversas áreas, garantindo, sempre, defesa ambiental. Importante conduzir o estudo a efetivação do princípio da precaução nos instrumentos de controle de atividade de alta complexidade por meio do conceito de *Community Core Values* disposto no Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report).

### **2.3. A efetivação do princípio da precaução em instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental: A significação do conceito de *Community Core Values***

A Constituição Federal de 1988 impõe ao Poder Público o controle de situação de risco de atividades que

possam gerar danos ao meio ambiente<sup>47</sup>, sendo nessas hipóteses que se deverá agir com precaução, ponto já abordado no item 2.1. Mas como pode ser possível esse controle? É o que se passa a estudar nesse momento, considerando um novo conceito, *Community Core Values*, como ponto centralizador desse controle.

O meio ambiente é uma preocupação comum de toda a sociedade, com responsabilidade também em igual proporção<sup>48</sup>. Assim, o Estado, como representante da coletividade, passa a ter um grande desafio frente a sociedade, que como já mencionado está pautada na relação ao risco de regulamentação, também denominada sociedade de riscos. Essa sociedade tem a necessidade de aumento constante do controle dos riscos sociais. Sendo essencial, portanto, a definição de instrumentos de controle que contribuem para as tomadas de decisões.

Os instrumentos de controle de riscos se consolidaram em um leque amplo de temas e níveis de efetividade. Aponta-se que este fato somente foi possível em virtude do fortalecimento do conhecimento científico em todo o mundo. O Direito Internacional contribuiu diretamente para esse fator, pois, com a multiplicação dos temas tratados e o aperfeiçoamento dos níveis de controle de efetividade, verificou-se um inter cruzamento normativo em todo o mundo, com a construção de uma gramática jurídica comum em relação à questão ambiental<sup>49</sup>.

A sofisticação desses instrumentos de controle deve-se, principalmente, em função da complexidade da relação de incerteza científica e os problemas ambientais para a tomada de decisão. As incertezas científicas surgem em relação ao risco de regulamentação, pois ciência regulatória não pode ser embasada apenas na investigação e sim na definição de resultados com aspectos metodológicos e epistemológicos corretos e devidamente provados<sup>50</sup>.

47 AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Legislação Comentada Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

48 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito*: direito internacional, globalização e complexidade. Brasília: UniCEUB, 2013.

49 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito*: direito internacional, globalização e complexidade. Brasília: UniCEUB, 2013.

50 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

No Brasil diversos são os instrumentos de controle dos riscos ambientais, estando estes previstos no art. 9º da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)<sup>51</sup>. Destaca-se, porém, outros instrumentos existentes na legislação brasileira que juntamente com os instrumentos previstos na PNMA atuam no controle dos riscos ambientais, são eles: estudo de impacto ambiental (EIA) e respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA), bem como o Relatório de Controle Ambiental (RCA) e o Plano de Controle Ambiental.

O EIA e o RIMA estão previstos na Resolução CONAMA n.º 001 de 23.01.86, que define, dentre outros pontos, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, previsto no inciso IV do art. 9º da PNMA, dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo RIMA (art. 3º). Já o Plano de Controle Ambiental está previsto na Resolução CONAMA 009/90, sendo visto como uma exigência para a concessão da Licença de Instalação (LI) de atividade de extração mineral, sendo, também, exigido por alguns órgãos ambientais em outros tipos de licenciamento. O RCA, por sua vez, é exigido pela Resolução CONAMA 010/90, quando da dispensa do EIA/RIMA, para obtenção de Licença Prévia (LP) de atividade de extração mineral da Classe II, contudo, vem sendo exigido por alguns órgãos ambientais para outras atividades passíveis de licenciamento.

51 Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II - o zoneamento ambiental; III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI - a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico, pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal; VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental; X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais; III - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

Como observado, o controle de atividades de risco possui diversos instrumentos aplicáveis no Brasil. Contudo, é importante frisar que esses controles são regulamentados com base nos impactos já conhecidos e com certeza científica, sendo que a utilização dos mesmos representa a aplicação do princípio da prevenção, já devidamente discutido neste trabalho.

O que se discute no presente artigo é a realização de instrumentos sofisticados de controle de riscos, mesmo que não exista uma certeza científica ou que os impactos não possam ser devidamente conhecidos pelo homem. Assim, diante dessas incertezas, como expressa o princípio da precaução, não se deve “fechar os olhos” para uma atuação necessária em prol do meio ambiente. Surge, assim, o papel da aplicação do novo conceito, *Community Core Values*, como ponto centralizador desse controle, tendo em vista a aplicação, dentre outros, do princípio da precaução.

Nesse contexto inicia-se o estudo acerca dos principais pontos abordados na decisão da *Permanent Court of Arbitration* (PCA) sobre o Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report) utilizado como fundamento para o indeferimento do projeto de implantação do empreendimento realizado pelo Governo Canadense.

Primeiro ponto a ser questionado é o fato de que, no Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA), o Tribunal aponta que não foram apresentadas medidas de mitigação pelo Relatório e este apenas considerou não ser um empreendimento favorável à região e aceito pela população.

Em relação a esse aspecto, importante considerar que, até os anos oitenta, os instrumentos de controle eram realizados por relatórios preparados pelos próprios Estados, sem metodologias predefinidas e tendo como objetivo informar que avanços haviam sido realizados, visando não revelar problemas internos e evitar constrangimentos internacionais, além de possibilitar a ampliação da margem de manobra dos Estados. Contudo, na atualidade, os relatórios vêm-se tornando mais sofisticados, como já apontado acima, apresentando fontes metodologias comuns, instrumentos de controle e de contestação<sup>52</sup>.

Surge, então, o dilema, o fundamento do Relatório apenas no conceito de *Community Core Values* pode ser

52 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 306-307.

considerado um retrocesso a aplicação internacional de relatórios sofisticados existentes na atualidade? O simples fato de que um conceito ainda não aplicado e nem totalmente construído pode ser considerado motivo para definir como ausência metodológica?

Nesse ponto retomamos os fundamentos do princípio da precaução que aponta que, na ausência de informações concretas, deve atuar em prol do meio ambiente, ou seja, considerando a existência de incerteza científica no momento de identificação de uma situação de risco quando da intervenção do homem na natureza, necessária a atuação neste sentido.

A atuação proposta pelo Relatório teve como fundamento a aplicação do conceito de *Community Core Values*, optando pela não consideração de qualquer medida em oposição ao entendimento comunitário, pois assim, feriria o fundamento daquela sociedade.

Em verdade esse ponto foi amplamente discutido perante o *Permanent Court of Arbitration* (PCA), principalmente quando da necessidade de apresentação de propostas de medidas mitigadoras por parte do Painel. Sendo decido pelo Tribunal que o Relatório deveria ter apresentado as propostas de mitigação, pois a não apresentação estaria infligindo legislação do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA - *North American Free Trade Agreement*).

Contudo, importante destacar que o Painel não descartou a possibilidade que as pesquisas podem inovar e podem existir medidas de mitigação para a atividades, contudo, para o Painel, no momento da análise, a forma e atuação da atividade não era passível de aplicação de medidas de mitigação, sendo apenas considerado o indeferimento da implantação do projeto.

Porém, o Painel aponta que, mesmo existindo medidas de mitigação, estas não seriam em tudo possível em relação aos *Community Core Values*. Se o Relatório aplicasse apenas o princípio da precaução ao presente caso, em virtude das medidas de mitigação e tendo em vista as circunstâncias de incerteza científica e a falta de segurança, seria aceitável o deferimento do projeto. Contudo, o ponto chave do presente relatório é considerar o *Community Core Values* como figura determinante para a negativa.

Nasce, então, um ponto importante a ser tratado, o *Community Core Values* pode ser aplicado como única justificativa para proibir a execução de projetos de alto im-

pacto ambiental? Mesmo que referidos projetos tenham medidas de mitigação?

Para o Relatório, sim, a figura do *Community Core Values*, tendo em vista o princípio da precaução, requer que os tomadores de decisão reflitam sobre o conceito para, assim, identificar quais atividades são aceitáveis pela população, sendo, portanto, a base para justificar sua escolha.

Importante destacar que o conceito de *Community Core Values* considerar muito além da existência ou não de medidas de mitigação. Esta fundado no valor da sociedade, na vontade social para o recebimento do passivo resultado da atividade, mesmo que existam possíveis medidas de mitigação ou tenham projeto de estudos para em um futuro próximo existir tais medidas.

Questiona-se, assim, o *Community Core Values* é incompatível com o princípio da precaução? Afinal, conforme entendimento de diversos autores<sup>53</sup>, a precaução deve ser aplicada na incerteza científica, não podendo ser “desculpa” para a tomada arbitrária de decisão administrativa. Ou seja, não poderá ser um empecilho para a realização de atividades, devendo ser apenas um ponto a ser considerado com cautela, por parte do empreendedor e por parte do Estado, no momento de avaliar a atividade<sup>54</sup>.

Apesar do conceito de *Community Core Values* representar uma nova concepção e estar em uma pujante evolução, certo é que, no caso em estudo, esse conceito não pode ser considerado incompatível com o princípio da precaução, pois o princípio está fundado em medidas *in dubio pro natura*, ou seja, frente ao desconhecido ou, na dúvida sobre as consequências, devem ser adotadas medidas que irão prevenir o dano. Assim, no caso em estudo, ambos buscam precaver possíveis danos ao meio ambiente e que podem impactar a vida da comunidade do entorno do empreendimento. Portanto, nesse caso, tanto o princípio da precaução representa como o *Community Core Values* possuem em seu núcleo a busca

53 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

54 LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

defesa ambiental. Até porque, o conceito de *Community Core Values* representa o fato de que “as sociedades locais têm conhecimento dos riscos que as atingem rotineiramente e criam sistemas científicos de explicação e tratamento desses riscos”<sup>55</sup>.

O processo decisório nas questões envolvendo o meio ambiente é outro ponto que merece destaque, o Relatório tornou-se a base científica para a decisão do Governo Canadense, sendo posteriormente questionada na *Permanent Court of Arbitration* (PCA), caso objeto deste estudo. A utilização de bases científica e relatórios para a decisão de questões ambientais é prática recorrente em todo o mundo.

Para lidar com os riscos envolvendo atividades de alto impacto ambiental e que incorrem em riscos para o meio ambiente e a saúde humana, o “Estado é levado a incorporar diferentes elementos a seu processo decisório, a partir de informações e decisões tomadas muitas vezes fora de seu território”<sup>56</sup>.

Importante destacar que a incerteza ambiental é determinada pela complexidade do ambiente. Assim, quanto mais complexo e dinâmico o ambiente, maior a incerteza. Portanto, quanto maior a incerteza, mais informações são necessárias para apoiar o processo decisório<sup>57</sup>.

Portanto, o princípio da precaução pode contribuir diretamente no processo decisório atuando como limite, tendo como principal debate a interpretação particular dos principais com entendimento do papel e da natureza da administração pública. O processo de aplicação do princípio deve ser transparente e inclusivo, particularmente na avaliação das consequências para a população envolvida<sup>58</sup>.

55 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 46.

56 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 55.

57 MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. *Monitoração ambiental e complexidade*. Tese (Doutorado)- Faculdade de Estudos Sociais aplicados da Universidade de Brasília, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4920/1/2001\\_EduardoAmadeuDutraMoresi.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4920/1/2001_EduardoAmadeuDutraMoresi.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2016.

58 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora’s Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

Portanto, os relatórios influenciam nas tomadas de decisão, tanto quando existe certeza científica e conhecimento dos impactos causado (aplicação do princípio da prevenção), como quando consideram além da definição legal dos regulamentos (aplicação do princípio da precaução), pois são essenciais para o alcance de resultados positivos em todos os casos, com certeza científica ou não para implantação do empreendimento.

Nesse sentido, o que é aceitável na aplicação do princípio da precaução dependerá de entendimentos normativos de bons processos de tomada de decisão incorporados em um contexto institucional. Deve ser definida, em termos quantitativos, como um certo nível de risco e em nível qualitativo de proteção, ponderando o que é considerado indesejável à população<sup>59</sup>.

Assim, no caso em estudo, o Relatório considerou como ponto-chave a aplicação do conceito de *Community Core Values* para fundamentar a não aceitação do empreendimento. Sendo que referido conceito, mesmo sendo novo na dimensão jurídica, tornou-se cada vez mais relevante para as tomadas de decisão. Apesar da decisão contrária do Tribunal em não considerar a aplicabilidade do novo conceito.

A decisão do Tribunal teve como base a aplicação de critérios legais dispostos no Tratado de Livre Comércio, não considerando nenhum outro fator na sua decisão. Já o Governo Canadense ao utilizar o Relatório, que teve como base o novo conceito de *Community Core Values*, para negar o projeto, o fez considerando o princípio da precaução, como já apontado acima.

Parte da doutrina aponta que os tribunais nacionais são os melhores dispositivos para o controle do poder executivo e a facilitação da participação popular. Aparentam, ainda, que, os tribunais nacionais não são susceptíveis de ser tão eficaz como os tribunais internacionais que proporcionam um controle eficaz do poder executivo nos níveis nacionais e internacionais<sup>60</sup>.

Se seguir o entendimento dessa parte da doutrina, a decisão do Tribunal, no caso em estudo, seria plena-

59 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora’s Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

60 COGAN, Jacob Katz. National Courts, Domestic Democracy, and the Evolution of International Law: A Reply to Eyal Benvenisti and George Downs. *The European Journal of International Law*, v. 20, n. 4, 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1497064>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

mente aceitável, pois este considerou pontos de “relevância” internacional para decidir o litígio.

Porém, importante destacar que o princípio da precaução não se refere apenas ao exercício de autoridade interna do Estado, devendo, também, considerar o exercício da autoridade do Estado no plano internacional. Afinal o processo de tomada de decisão do Estado deve ser feito com base na razoabilidade, pois as decisões semelhantes estão sendo feitas em outros Estados-Membros e da Comunidade<sup>61</sup>.

Assim, mesmo que o Tribunal tenha considerado relevante o cumprimento dos artigos 1102 e 1105 do *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), tendo em vista o princípio da precaução, o Relatório deveria ter sido considerado pelo mesmo, pois diante da incerteza científica do empreendimento, a vontade da população deveria ser plenamente considerada como fundamento para a negativa do empreendimento.

Por fim, questiona-se qual o verdadeiro significado de *Community Core Values* a partir de sua aplicação como fundamento no Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report). O Tribunal concluiu que o Painel tinha a função de avaliar, recolher a avaliação da informação científica e sugestões da comunidade, bem como avaliar um projeto de acordo com as normas previstas na lei, e não a função de realizar um plebiscito.

A visão trazida pelo Tribunal aponta para a necessidade de cumprimento da tripartição dos poderes, apontando que o poder administrativo somente poderia operar dentro das previsões legais. Contudo, o surgimento do conceito de *Community Core Values* está embasado na aplicação do princípio da precaução. Assim, deve ser feita, de forma a realizar ações, mesmo sem existir comprovações finais do prejuízo causado, devido ao fato de a sociedade não aceitar a realização do referido projeto em virtude do possível impacto que pode sofrer.

O Tribunal considerou que o conceito de *Community Core Values* não está entre os impactos ambientais que são do âmbito legal ou adequada de um processo de avaliação ambiental do Governo Federal e Provinciano, pois as orientações para a *Joint Review Panel* (JRP Report) referem-se a vários efeitos sociais. O Tribunal seguiu

a linha conservadora e apresentou tese pautada apenas na legalidade do ato, não considerou as incertezas científicas e a vontade popular para os fatos envolvendo a implantação do projeto. Além do mais, não considerou que os efeitos sociais são pontos fundamentais para a definição de uma sociedade sustentável, que utiliza o equilíbrio dos empreendimentos com base no tripé ecossocioeconômicos<sup>62</sup>.

Nesse sentido, o conceito de *Community Core Values* representou nova significação na atuação governamental, onde as incertezas científicas e a vontade popular devem ser fundamentos para a realização de atitudes em prol da proteção ambiental. Representando, assim, a primeira vez que a opinião atual das comunidades do entorno foi considerada para negar a implantação do projeto de alta complexidade ambiental.

Portanto, em atividade de alta complexidade ambiental, como a atividade apresentada no caso em estudo, é plenamente aceitável que se utilize de novos conceitos para efetivar o controle de situações de risco. Assim, o *Community Core Values* representa a efetivação do princípio da precaução e um novo conceito no controle de atividades de alta complexidade ambiental que deve ser considerada pelos Tribunais nacionais e internacionais, mesmo que não tenha sido, neste caso, aplicado.

### **3. COMMUNITY CORE VALUES E A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NO PROCESSO DE DECISÃO AMBIENTAL: A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR EM INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE ATIVIDADES DE ALTA COMPLEXIDADE AMBIENTAL**

Nessa segunda parte do estudo, o foco de análise do conceito de *Community Core Values* está na vinculação deste com o princípio da participação popular, verificando como este novo conceito pode contribuir para a efetivação da participação da comunidade no processo de decisão ambiental. Parte-se de uma análise do caso concreto para a busca de argumentos que contribuam para a construção dos posicionamentos referente a apli-

61 FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle. The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

62 Os apontamentos em relação a utilização dos valores sociais, com base no conceito de *Community Core Values* serão melhor apontados na segunda parte deste trabalho, que atribuirá o conceito ao princípio da participação popular.

cação desse conceito frente à atividade considerada com alta complexidade ambiental.

### 3.1. Os limites do Princípio da Participação Popular

Na atualidade, em relação à busca por um modelo de democracia mais participativa, houve a necessidade de introdução de algumas medidas mais concretas da efetividade da participação popular. No presente estudo, uma das medidas concretas para a efetividade da participação popular está representado na consolidação da cidadania plena, por meio do compromisso de existência de uma política de igualdade, proporcionando o reconhecimento e a proteção dos direitos e das liberdades fundamentais de todos os cidadãos, incluindo nestes o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A base da participação popular está centrada no fortalecimento da democrática, que para muitos autores assegura aos cidadãos o livre acesso as informações e a discussão de diversos pontos de vistas<sup>63</sup>. Essa representação está presente no princípio do democrático que assegura a plena participação dos cidadãos por meio de diversos modos de atuação, como: audiências públicas, iniciativas populares (legislativas, administrativas e judiciais) e elaboração de políticas públicas ambientais<sup>64</sup>, pontos estes que serão abordados ao longo desta segunda parte do trabalho.

Assim, o princípio da participação comunitária<sup>65</sup> expressa a ideia de cooperação entre o Estado e a sociedade para a solução dos problemas ambientais. O envolvimento dos cidadãos na definição e implementação de políticas ambientais representa a força da população para a consolidação de ações para a melhoria do meio ambiente<sup>66</sup>.

Importante destacar que a participação não é considerada um conceito novo, sendo amplamente utilizado no contexto das relações Norte-Sul. Esse termo surge na década de 1920 no sistema colonial, representando

a chave na reprodução de desenvolvimento da cultura, alimenta-se repetidamente a transformação da governança<sup>67</sup>.

Na questão ambiental, o termo ganhou destaque no Princípio 10 da Declaração do Rio (1992) que trouxe a participação comunitária alinhada a ideia de tutela do meio ambiente como princípio a ser alcançado em nível internacional. O Princípio 10 da Declaração aponta que “a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”. O Princípio completa afirmando que “os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”.

No Brasil o princípio está disposto no art. 225 da Constituição Federal que aponta que “[...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo”. Estando, também, presente em legislação infraconstitucional, como por exemplo quando inseriu como instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (inciso VII do art. 9º da Lei n.º 6938/81) e quando formulou a Lei n.º 10.650, de 16 de abril de 2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.

Como se pode observar, a participação popular possui como pressuposto a necessidade de acesso as informações da comunidade por todos os cidadãos. Afinal, quem tem informações possui melhores condições de atuar em prol da sociedade, de articular suas vontades e ideias, tornando-se voz ativa nas decisões que envolve o meio ambiente<sup>68</sup>.

Nesse sentido, a expansão da democracia com ampla participação no exercício dos direitos dos cidadãos não representa uma alteração dos organismos representativos existentes, mas sim um aprofundamento do

63 GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. *Curso de Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

64 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

65 Este princípio não representa exclusividade de aplicação nas questões ambientais, estando presente em todo o ordenamento jurídico brasileiro e internacional.

66 MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 824.

67 LEROY, Maya. Méthodes participatives dans le cadre des rapports Nord-Sud: une revue critique. *L'envi ronnement en débat*. Dez. Concer tat ion, décision et envi ronnement. 2006. Disponível em: < [http://www.agroparistech.fr/geeft/Downloads/Pub/Leroy\\_2006\\_Concer\\_Decision\\_Env\\_-\\_Methodes\\_participatives.pdf](http://www.agroparistech.fr/geeft/Downloads/Pub/Leroy_2006_Concer_Decision_Env_-_Methodes_participatives.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

68 MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 824.

exercício democrático, com integração da participação além dos já conhecimentos meios de participação pela representação popular por meio do voto<sup>69</sup>.

Os meios de aprofundamento dessa participação podem ser representativos de diversos modos, como na atuação judicial do cidadão (ação popular e ação civil pública, no caso brasileiro), atuação dos tribunais em diversas formações de ampliação da participação popular, audiências públicas, organizações não governamentais (ONG's), conselhos comunitários e, até mesmo, na participação da administração pública (plebiscitos, referendos ou acesso às informações).

Nesse aspecto, destaca-se o papel exercido pelos tribunais ao assegurar o poder de participação popular efetiva em uma democracia, contudo, importante destacar que muitas vezes burocracias complexas podem reduzir essa participação<sup>70</sup>.

Já a atuação dos conselhos comunitários tem papel crucial na participação popular, pois a representação política da população por meio do Conselho proporciona um avivamento da esfera pública democrática nacional e das áreas de democracia deliberativa e plural. Afinal de contas, a democracia não pode ser construída com base em uma democracia incompleta<sup>71</sup>. Ademais, os conselhos contribuem, diretamente, para o melhor acesso da população às informações, contribuindo para uma melhor integração entre o processo decisório e a participação comunitária.

Importante destacar que os processos organizacionais estão diretamente vinculados à participação cidadã, fator que contribui para o surgimento de um novo quadro institucional construído a partir dos processos em curso<sup>72</sup>.

Esse também é o papel desenvolvido pelas organizações não governamentais (ONG's), que muitas vezes conseguem retirar dos governos dos Estados o

monopólio das funções legislativas e jurisdicionais, contribuindo para a formação, de forma direta ou indireta, para a produção das informações em apoio ou em combate à posição dos Estados<sup>73</sup>.

Além de todas as atuações dispostas acima, deve-se considerar, também, a realização de audiências públicas como sendo outra forma de representação da participação popular. No Brasil as audiências públicas são utilizadas nos processos de licenciamento de atividades de alto impacto ambiental<sup>74</sup>, estando previstas na Resolução Conama n.º 009/87.

Ressalta-se que elas não possuem caráter decisório, mas apenas natureza consultiva, servindo de base, juntamente ao Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), para a análise e o parecer final do licenciador da atividade (art. 5º da Resolução Conama n.º 009/87).

As audiências públicas contribuem para um reexame, em profundidade, de todos os aspectos do empreendimento que tenham sido criticados, possibilitando a ampla participação popular e o extenso debate, o que garante total legitimidade ao processo<sup>75</sup>.

Importante destacar que a participação popular representa um desenvolvimento realizado de baixo para cima, com o desenvolvimento da comunidade apoiada nos mecanismos de atuação descritos acima. A doutrina aponta que os métodos participativos estão se tornando padrão em um contexto em que as estruturas nacionais estão cada vez mais sem derramamento de sangue, sendo que a participação se torna o acesso a recursos internacionais financiadores<sup>76</sup>, tendo em vista a atuação do Banco Mundial no apoio a ações que possuem a participação popular como base.

Nesse sentido, o Banco Mundial tem atuado na promoção de políticas de participação da população no setor privado para a concessão de empréstimos a países em desenvolvimento<sup>77</sup>. Na questão ambiental, o Banco

69 LANDER, Edgardo. El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela. *OSAL*, Buenos Aires, ano 8, n. 22, sept. 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22Lander.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

70 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

71 LANDER, Edgardo. El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela. *OSAL*, Buenos Aires, ano 8, n. 22, sept. 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22Lander.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

72 LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia. Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes*, v. 22, n. 59, p. 111-136, maio-ago, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_artext&pid=S1012-25082005000200007](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_artext&pid=S1012-25082005000200007)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

73 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013.

74 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

75 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

76 LEROY, Maya. Méthodes participatives dans le cadre des rapports Nord-Sud: une revue critique. *L'envi ronnement en débat*. Dez. Concer tat ion, décision et envi ronnement. 2006. Disponível em: <[http://www.agroparistech.fr/geeft/Downloads/Pub/Leroy\\_2006\\_Concer\\_Decision\\_Env\\_-\\_Methodes\\_participatives.pdf](http://www.agroparistech.fr/geeft/Downloads/Pub/Leroy_2006_Concer_Decision_Env_-_Methodes_participatives.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

77 LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia. Construyendo la

Mundial considera que em todas as etapas deve ser assegurada a participação popular na discussão e análise dos resultados dos projetos, não sendo diferente para os casos de avaliação dos impactos ambientais<sup>78</sup>.

A participação popular é amplamente utilizada em diversos países. Na Holanda, um dos países com maior preocupação com o meio ambiente, a participação popular fomentada principalmente quando da realização de estudos de impacto ambiental. A revisão das avaliações de impactos ambientais é realizada de forma independente, tendo uma comissão independente e com grande capacidade técnica a frente das análises. Destaca-se que, além da independência, a Comissão possui personalidade jurídica e não se situa na capital holandesa, para dificultar as pressões por parte de órgãos governamentais. Ademais, a Comissão é a única entidade holandesa que participa de todo o processo de avaliação de impacto ambiental de um determinado empreendimento<sup>79</sup>.

Na América Latina, destacam-se dois estudos realizados, respectivamente, na Venezuela e Argentina em relação a participação popular.

O primeiro estudo relata a incorporação da participação da comunidade na gestão de serviços e desenvolvimento de uma nova cultura da água na Venezuela. Houve uma mudança organizacional com realização de um processo educativo permanente para sensibilização do uso de água potável e a criação de um Gestão da Comunidade responsável pela execução das mesas técnicas de água. A participação da comunidade estendeu, além da prestação e acesso ao serviço, incluindo, ainda, a racionalização do uso, a preservação e o levantamento das informações básicas para o diagnóstico juntamente aos técnicos. Procurou-se construir o projeto de desenvolvimento da rede e aquisição serviço para monitorar continuamente o seu funcionamento<sup>80</sup>.

Os pesquisadores concluíram que, apesar das limitações existentes, as experiências de participação na

prestação de serviços contribuíram para a criação de um novo conceito de organização e participação da comunidade que revela o surgimento de uma mudança qualitativa do modelo tradicional. Houve o fortalecimento e reconhecimento da identidade da comunidade, contribuindo para a construção de uma nova rede de relações entre o Estado e a comunidade, reconstruir o tecido social em territórios populares<sup>81</sup>.

O segundo estudo, realizado na Argentina, aponta que houve a perda da credibilidade dos cidadãos nas instituições públicas e nas organizações não-governamentais (ONG's). O Estado tem a responsabilidade de promover novos mecanismos para recuperar e melhorar a confiança nessas instituições, por meio de uma maior participação popular com a realização de um diálogo construtivo. O estudo aponta, ainda, que o Estado não deve abandonar o seu papel, para a grande maioria dos argentinos (mais de 74%) o Estado (tanto os provinciais, como o federal) deve atuar no controle ambiental, assumindo a responsabilidade para a solução dos problemas ambientais. Por outro lado, a população acredita que os cidadãos, individualmente, podem contribuir para a melhoria do meio ambiente<sup>82</sup>.

Observa-se que, pelos estudos analisados, os dois países da América Latina em destaque apontam que a participação popular contribui diretamente para a proteção ambiental. Tanto para o início de ações de proteção ambiental (estudo da Venezuela), como para o retorno de ações em prol do meio ambiente (estudo da Argentina).

Outro país que com destaque na promoção da participação dos cidadãos e usuários projetos de desenvolvimento agrícola e rural sustentável é o Irã, principalmente em relação à gestão de bacias hidrográficas participativa. Estudo aponta que, para que as estratégias sustentáveis sejam bem-sucedidas, é necessário realizar uma parceria entre participantes locais e o departamento de gestão de bacias hidrográficas, o que garante a melhoria do nível de participação das pessoas<sup>83</sup>.

participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes*, v. 22, n. 59, p. 111-136, maio-ago, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci\\_artext&pid=S1012-25082005000200007](http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_artext&pid=S1012-25082005000200007)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

78 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

79 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

80 LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia. Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes*, v. 22, n. 59, p. 111-136, maio-ago, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci\\_artext&pid=S1012-25082005000200007](http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_artext&pid=S1012-25082005000200007)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

81 LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia. Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes*, v. 22, n. 59, p. 111-136, maio-ago, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci\\_artext&pid=S1012-25082005000200007](http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_artext&pid=S1012-25082005000200007)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

82 BROWN, A. et al. *La Situación Ambiental Argentina*. 2005. Disponível em: <<http://www.fvsa.org.ar/situacionambiental/Preliminares.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

83 BAGHERIAN, R. et al. Factors Influencing Local People's Participation in Watershed Management Programs in Iran. *American-Eurasian J. Agric. & Environ.*, p. 532-538, 2009. Disponível em:

Vistos os principais aspectos em relação ao princípio da participação popular, passa-se ao estudo desse princípio em relação ao conceito de *Community Core Values*, conforme disposto no Caso 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA).

### **3.2. *Community Core Values* e a participação da comunidade no processo de decisão ambiental: Estudo de Caso 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA)**

Em relação à participação social tanto os investidores como o Governo Canadense reconhecem que a reação popular pode influenciar na decisão. Diante desses fatos, possibilitou o encaminhamento do projeto para a discussão do Painel e com isso viabilizou a elaboração do Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report).

A preocupação da população tornou-se, assim, a peça-chave para a elaboração do Relatório, representando tanto a justificativa de estudo do Painel, como a justificativa de resultado após o Relatório. Esse ponto representa o ápice da aplicação do princípio do democrático no direito ambiental.

Nesse aspecto o princípio do democrática assegura aos cidadãos o direito, nas formas previstas em lei e, nesse caso, por meio da apresentação de propostas nas audiências públicas realizadas, de participar das discussões para a elaboração de ações de defesa do meio ambiente, bem como obter informações dos órgãos públicos e dos empreendimentos que utilizaram os recursos naturais<sup>84</sup>

Assim, a atuação do princípio democrático representa e configura real do princípio da participação popular que está centrada no fortalecimento da democrática, por meio do acesso as informações e a discussão de diversos pontos de vistas<sup>85</sup>.

Diante disso, pode-se observar no estudo do Caso 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA) que a participação popular foi um dos princípios que embasaram a elaboração do Relatório *Joint Review Panel* (JRP Report) que está contido na decisão arbitral ora estudada.

Importante destacar que o Relatório aborda que houve uma grande participação da sociedade local durante as audiências públicas. Essa participação foi realizada de forma direta com apresentação dos pontos que eram favoráveis a comunidade. Em virtude disso, o Painel, ao elaborar o Relatório, definiu que o estilo de vida tradicional, os valores e a cultura são fatores que devem ser considerados, pois a não observância destes causaria danos irreversíveis aos padrões sociais e culturais da vida familiar na sociedade afetada pelo projeto. E seria esse o entendimento da comunidade inserida no entorno do projeto proposto para implantação da pedreira.

Surge, nesse instante, um dos argumentos descritos no Caso 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA) em relação à verdadeira oportunidade de participação popular. No julgado consta que não houve oportunidade de participação, fator que teria prejudicado a transparência dos atos e como consequência do próprio processo administrativo que negou a implantação. O Comitê aponta que a apresentação das informações que detinha sobre o projeto era essencial para a tomada de decisão do Governo Canadense, evitando-se, assim, a propagação e/ou o medo do projeto.

O ponto questionado acima representa a possível apresentação unilateral dos fatos para a comunidade, representando uma possível tendência das decisões e da comunidade em relação à negativa ou não do projeto da pedreira no local.

Em relação a esse aspecto, é importante destacar que uma participação ativa da população implica uma maior consciência da importância da conservação dos recursos naturais. Contudo, é importante considerar que toda a participação, mais cedo ou mais tarde vai perder credibilidade se não se baseia em estrito respeito pela lei por aqueles que afirmam isso<sup>86</sup>.

Os investidores apontam que houve forte apoio popular para o projeto, tendo em vista a criação de empregos pelo projeto. Apontam, ainda, que a criação desses empregos pelo projeto seria “vital” para o futuro econômico da região.

Já o Governo aponta que o projeto carece de apoio público. Pois, durante as 14 reuniões realizadas pelo *Community Liaison Committee*, nos anos de 2002 e 2003,

<[http://idosi.org/aejaes/jaes6\(5\)/7.pdf](http://idosi.org/aejaes/jaes6(5)/7.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

84 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

85 GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. *Curso de Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

86 BROWN, A. et al. *La Situación Ambiental Argentina*. 2005. Disponível em: <<http://www.fvsa.org.ar/situacionambiental/Preliminares.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

existia um alto índice de preocupação da sociedade local sobre a proposta do projeto. Dentre as preocupações apresentadas, destacam-se o impacto negativo do projeto sobre o meio ambiente, as águas subterrâneas, turismo e bem-estar da comunidade.

Percebe-se que as justificativas apresentadas pelas partes envolvem o aspecto social em ambos os casos. Para os investidores, o emprego é a base da justificativa socioeconômica. Já o Governo Federal aponta, além do enfoque empregatício pela geração de riquezas com o turismo, também, a manutenção da qualidade de vida da população.

Como se pode observar, Relatório considerou, além das questões físicas do ambiente, também, os efeitos socioeconômicos. Considerou, como já mencionado, os *Community Core Values* como ponto base para a não implantação do projeto. Em especial, considerou, conforme a participação popular, a necessidade de que os investidores fornecessem informações sobre a existência do ambiente humano e sobre os padrões sociais e culturais, indo além dos aspectos técnicos e ambientais do projeto.

A influência da dimensão cultural (padrões sociais e culturais expostos acima) é vista como um dos focos do aspecto social, pois refere-se ao equilíbrio entre tradição e inovação, com capacidade de autonomia para a elaboração de um projeto racional e endógeno<sup>87</sup>.

Observa-se que é essencial existir equilíbrio entre as dimensões social, econômica e ambiental. Assim, os argumentos dos investidores e do Governo são válidos. Mas devem ser feitos em equilíbrio. Não apenas considerando um ponto em desfavor de outro.

A grande dificuldade é definir como ponderar esses argumentos em um eixo único e em equilíbrio, pois outros fatores são colocados como peças fundamentais na discussão ora suscitada. Sobre esse ponto, o desenvolvimento sustentável deve ir além das dimensões apontadas no Relatório “Nosso Futuro Comum” ou “Relatório Brundland”, que define que a sustentabilidade possui 03 (três) dimensões, quais sejam: social; econômica e ambiental. O desenvolvimento sustentável é um processo que está em constante mudança, na qual os processos de exploração dos recursos, bem como a orientação dos investimentos tecnológicos es-

tao de acordo com as necessidades futuras. Portanto, o desenvolvimento sustentável deve considerar além das dimensões social; econômica e ambiental, também as dimensões: territorial; política (nacional e internacional) e cultural, para a manutenção da qualidade de vida da população, garantindo, assim, o bem-estar social<sup>88</sup>.

Outro ponto que deve ser considerado é em relação à participação popular e sua ligação com a garantia do conhecimento tradicional. O Relatório definiu que o estilo de vida tradicional, os valores e a cultura são fatores que devem ser considerados na implantação do projeto. Para o caso em estudo, o Relatório apontou que o projeto prejudicaria a vida, valores e a cultura tradicional da comunidade do entorno do empreendimento.

Importante destacar que um dos parâmetros que define uma comunidade é a caracterização da autoidentificação<sup>89</sup>, que se qualifica pelos critérios especificidade (regido pelos costumes, tradições e legislações próprias) e vulnerabilidade (especiais –comunidades protegidas)<sup>90</sup>. Assim, a peculiaridade de cada comunidade deve ser o ponto angular de atuação do Estado quando da análise de implantação de empreendimentos.

Nesse sentido, o aumento da consciência ambiental de uma comunidade deve ser acompanhado por um maior respeito por todos os cidadãos, bem como uma série de mudanças de atitudes cada vez mais específicas<sup>91</sup>.

Verifica-se, desse modo, que a adoção de critérios relacionados ao estilo de vida tradicional, os valores e a cultura da comunidade do entorno do projeto deve sim serem considerados pelas autoridades. Contudo, frisa-se que a mudança na sociedade representa o exercício da razão e do livre arbítrio e pode ser feito de forma natural, assim, o fato de não aceitar o projeto naquele momento não implica cancelamento total da proposta.

As pessoas são livres para fazer um balanço e al-

87 SACHS, Ignacy. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

88 SACHS, Ignacy. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

89 Termo que vem sendo estudado (em andamento) pelo subgrupo de pesquisa “A consulta prévia das comunidades locais” que compõe o Grupo de Pesquisa “Novas tendências do Direito Internacional” do Centro Universitário de Brasília (UNICEUB).

90 Diversas são as legislações internacionais e brasileiras que atribuem o caráter de auto-identificação dessas comunidades, como por exemplo a Convenção n.º 169 da OIT; a Constituição Federal do Brasil (Capítulo VIII) e a Lei n.º 13.123/2015.

91 BROWN, A. et al. *La Situación Ambiental Argentina*. 2005. Disponível em: <<http://www.fvsa.org.ar/situacionambiental/Preliminares.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

ter os padrões de aceitação, não precisando ser um processo aleatório. O desenvolvimento do processo de deliberação tende a ser introspectivo e consciente para a tomada de decisão. Tal fato está intimamente ligado ao desenvolvimento da comunidade de forma participativa, implicando, assim, a aplicação dos efeitos dos princípios da participação popular ou social.

Em relação a esse aspecto, os investidores apontam que houve uma expansão da definição de questões de conhecimento tradicionais de questões indígenas para a visão de todos os residentes na área. Fato plenamente aceitável quando se considera as especialidades e a vulnerabilidade de cada comunidade, conforme exposto acima, devendo a autoidentificação nortear os caminhos em cada caso concreto, considerando as peculiaridades de cada comunidade.

O Tribunal ao analisar a avaliação ambiental realizadas pelo Relatório verificou que foram observados os potenciais impactos sobre os padrões sociais e culturais da população local, além da organização social nas proximidades do projeto. Considerou-se os efeitos sobre os estilos de vida tradicionais, valores e cultura.

O maior problema quando se analisa um indeferimento de empreendimentos que não colocou o posicionamento da empresa em primeiro lugar é que haveria influências políticas como justificativa para a negativa. Esse, também, é o argumento utilizado pelos investidores. Os investidores argumentam que apenas os líderes da comunidade não objetivavam o deferimento do projeto. A influência política desses líderes foram base para o indeferimento do projeto pelo Governo Canadense.

Sobre a influência da política na definição do aspecto sustentabilidade, é importante frisar que na ampliação do conceito de desenvolvimento sustentável, como já apontado acima, houve uma ampliação do tripé ecossocioeconômico, passando a dimensão política, também, a ser considerada na análise da sustentabilidade. A dimensão política que foi subdividida em nacional e internacional considera a democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos, deve fomentar o desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores e um nível razoável de coesão social (quando a Política Nacional) e no sistema de prevenção de guerras, na garantia e na promoção da cooperação internacional, princípio de precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais e prevenção

das mudanças globais negativas (quando da Política Internacional)<sup>92</sup>

Assim, conclui-se que, apesar das dimensões acrescentadas pelos autores, a sustentabilidade mantém seu caráter principal que é a preservação do meio ambiente para que as gerações futuras possam desfrutar dele, destacando a necessidade de boa qualidade de vida das populações em função do aspecto social<sup>93</sup>. A participação da comunidade deve ser entendida não apenas como um mecanismo de governança eficiente, mas para decidir sobre políticas e sua implementação. A participação é entendida como uma instância de poder das comunidades<sup>94</sup>.

Cabe ponderar, porém, se as audiências públicas realmente efetivam o princípio da participação popular? E se, no presente caso, o líder, realmente, pode ser considerado um representante da sociedade.

Como já apontado acima, as audiências públicas contribuem para um reexame de todos os aspectos do empreendimento, possibilitando a ampla participação popular<sup>95</sup>. Porém, se o acesso à audiência for limitado? Existirá essa efetiva participação da sociedade? A exigência de um cadastro prévio pode ser considerado um limitador do papel democrático das audiências públicas?

Em relação a esse aspecto, também, no Brasil há a utilização de cadastro de entidades convidadas e demais interessados em participar da audiência pública, definindo um tempo limite para apresentação das inscrições dos respectivos representantes com identificação precisa quanto ao posicionamento que será manifestado pelo expositor<sup>96</sup>. Tal fato se identifica com o definido pelo Caso n.º 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration (PCA)*,

92 SACHS, Ignacy. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

93 COMISSÃO BRUNDLAND. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Relatório Nosso Futuro Comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1991.

94 LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia. Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes*, v. 22, n. 59, p. 111-136, maio-ago, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci\\_artt\\_ext&pid=S1012-25082005000200007](http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_artt_ext&pid=S1012-25082005000200007)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

95 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

96 Tal fato é exposto nas audiências públicas que serão realizadas pelo Suprema Corte brasileira para contribuição em relação aos esclarecimentos técnicos, econômicos e ambientais sobre o Novo Código Florestal, conforme notícia exposta no link: <http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?tipo=prevista>. Acesso em: 20 mar. 2016.

quando a utilização apenas de líderes da comunidade nas audiências?

A definição de líderes representativos da sociedade, com realização de prévio cadastro, como descrito no caso brasileiro tem o mesmo fundamento atribuído pelo Painel no caso Canadense. Nesse ponto, dada a oportunidade de apresentação dos líderes e apoio da sociedade a estes, é plenamente aceitável, dentro do Estado-Democrático de Direito que estes representem a população do local na arguição de suas expectativas. O fato de articular cadastro representa mera formalidade e organização técnica para a condução das audiências. Assim, tais elementos não retiram a efetivação da participação popular nas audiências públicas. Contudo, importante destacar que a realização dessas particularidades não retira a possibilidade de limitar a participação popular em etapa posterior, por exemplo, no momento de realização da audiência pública restringir a palavra dos líderes em plenária.

Outro ponto que deve ser considerado é em relação às audiências públicas realizadas pelo *Joint Review Panel (JRP Report)*, organismo autônomo responsável pela elaboração do Relatório, como já mencionado ao longo do texto. Destaca-se que foram organizadas audiências para abordagem dos principais temas envolvidos com o projeto, por exemplo: análise cumulativa dos efeitos, princípio da precaução, gestão adaptativa, medidas de mitigação e pedidos de informações aos investidores.

A realização de audiências públicas representa um grande passo para a consolidação da participação popular nas questões ambientais, principalmente quando se trata de atividades que podem causar impactos em toda uma sociedade.

Um grande instrumento de representação do princípio da participação popular são as audiências públicas. No presente caso, o Painel realizou diversas audiências com a comunidade local. Os apontamentos apresentados pela população foram ponderados pelo Painel e passaram a fazer parte do Relatório, contribuindo para a decisão de indeferimento do projeto. Observa-se que o indeferimento tem como base os *Community Core Values* e somente foi possível identificar esses valores por meio da oitiva da comunidade. Portanto, pode considerar que um dos instrumentos que norteou a elaboração do Relatório com base no *Community Core Values* foi a realização das audiências públicas, com a coleta das opiniões e definição do senso comum.

Importante destacar que o Painel realizou reuniões nos locais próximos ao projeto e levou em consideração as observações do público e das partes interessadas para assim definir seu parecer final.

Em relação à participação da comunidade nas audiências públicas, existe divergência entre o apontado pelo Painel/Governo Canadense e os investidores. O Governo aponta ampla participação da comunidade local nas reuniões. Já os investidores apontam que apenas estava os líderes comunitários.

Essa divergência nos leva a analisar o papel do líder comunitário em uma sociedade. O líder muitas vezes não precisa ser escolhido por votação. Mas este deve ser capaz de entender os problemas e dificuldades da comunidade e fazer o elocom todos os entes governamentais e empresas que possam afetar o bem-estar da sociedade que está inserido.

Nessa perspectiva, as audiências devem ser realizadas com foco nos atores capazes de tomar decisões (os políticos, juizes, legisladores, líderes empresariais em geral), formadores e geradores de informação (educadores, cientistas, jornalistas) e consumidores<sup>97</sup>. Evitando-se, assim, que apenas os ditos “líderes” sejam considerados no momento de definir as decisões, aplicando, de forma eficiente, o princípio da participação popular.

Importante destacar que o Governo afirma que o conceito de *Community Core Values* não está definido, apenas, nas opiniões expressas em audiências, mas em vários documentos próprios da comunidade, destacando a variedade de políticas e leis federais e provinciais que apontam ideias contrárias a recepção de projetos da natureza do caso ora analisado.

Outro ponto criticado pelo Tribunal refere-se ao fato de o Painel não ser um fórum que visa conhecer a vontade da maioria, além de apontar estudo realizado que define que muitos cidadãos não foram devidamente informados sobre questões envolvendo o empreendimento, motivo que ensejou a repulsa social. Em relação a esse aspecto, é importante frisar que cabe ao empreendedor realizar ações informativas sobre o seu projeto, tal fato contribui para uma melhor aceitação dos empreendimentos. Afinal, a informação capacita a população e contribui para uma relação harmônica entre sociedade, empresa e governo.

97 BROWN, A. et al. *La Situación Ambiental Argentina*. 2005. Disponível em: <<http://www.fvsa.org.ar/situacionambiental/Preliminares.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

A Convenção de Aarhus, celebrada 17 de Fevereiro de 2005, define o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, ao definir “público interessado” afirma que, para os fins da definição, as organizações não governamentais são consideradas como tendo interesse em participar do processo decisório ambiental, desde que atuem em prol da proteção do meio ambiente e preencham as condições exigidas pelo direito interno dos países.

Assim, no campo ambiental, os representantes políticos, dotados do ato político, capaz de transmutar o interesse coletivo em interesse público, não podem ser os únicos canais de reivindicações ambientais, mormente pela natureza difusa do bem.

Ademais a opinião pública pode evoluir a luz das informações, inclusive após a elaboração do Relatório, tendo em vista os apontamentos apresentados neste. Assim, o processo ambiental não pode ser visto como um fim na viabilidade de empreendimentos, deve ser vista como a possibilidade de apresentar mudanças no desenho do projeto ou de definir medidas de mitigação. Afinal, o empreendimento deve ser pautado no desenvolvimento sustentável, não apenas na proteção socioambiental ou socioeconômica, deve existir o equilíbrio dos três eixos: social, ambiental e econômico, como já exposto acima.

Por fim, importante frisar que ambas as partes concordaram no processo houve um conjunto de decisões tomadas pelo Governo Canadense e o Governo Provinciano no intuito de negar a implantação do projeto e não apenas consideraram o disposto no Relatório. Contudo, como o ponto principal deste trabalho é articular o conceito de *Community Core Values* com dois princípios fundamentais do Direito Ambiental, quais sejam: princípio da precaução (já abordado na primeira parte) e o princípio da participação popular (tema dessa segunda parte). Passa-se neste momento ao estudo da efetivação deste último princípio no controle de atividades de alta complexidade com foco na utilização do conceito de *Community Core Values*.

### **3.3. A efetivação do princípio da Participação Popular em instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental: A significação do conceito de *Community Core Values***

O *Community Core Values*, utilizado como base para a elaboração do Relatório *Joint Review Panel (JRP Report)*,

representa conceito importante a ser considerado, também, em relação ao princípio da participação popular.

No caso 2009-04 - *Permanent Court of Arbitration* (PCA), houve grande discussão sobre a adoção desse termo pelo Painel, sendo apontado pelos investidores que o conceito de *Community Core Values* não pode ser considerado fundamento para decisão de projetos envolvendo a questão ambiental, estando, assim, realizando violação do padrão mínimo internacional constituído pela falta de fundamentação da decisão pelos Governos Federal e Provinciano do Canadá.

O Painel considera os *Community Core Values* como sendo um componente ambiental valorizado, sendo peça-chave para a definição da vontade popular na proteção do ecossistema. As mudanças no complexo ambiental, para o Painel são consideradas como adverso ao objetivo da coletividade e não podem ser mitigados da forma que formam expostos.

Contudo, mesmo diante destes fatores, o Tribunal considera que, independentemente da abordagem do conceito de *Community Core Values*, o Painel negou acesso a possíveis mitigações que os Investidores poderiam apresentar, prejudicando a tomada de decisão final por parte do Governo.

Em verdade esse ponto foi amplamente discutido perante ao *Permanent Court of Arbitration* (PCA), principalmente quando da necessidade de apresentação de propostas de medidas mitigadoras por parte do Painel. Sendo decido pelo Tribunal que o Relatório deveria ter apresentado as propostas de mitigação, pois a não apresentação infligiria legislação do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA - *North American Free Trade Agreement*).

Observa-se que o Tribunal não entrou em consideração da matéria discutida, qual seja, a aplicação do conceito de *Community Core Values*, como apontado pelo Painel. O Tribunal considerou, apenas, o não cumprimento de norma internacional, abordando que não seria coerente com o NAFTA em relação ao nível de tratamento dos investidores (estrangeiros).

Este ponto surge um novo foco de pesquisa, que não será fruto da abordagem nesse momento, mas que poderá nortear outro trabalho, qual seja: até que ponto a vontade popular pode ser deixada de lado para o cumprimento de normas legais impostas pela atividade empresarial, por exemplo: normas de comércio internacional?

Apesar do indeferimento do posicionamento do Relatório pelo Tribunal, este desempenhou papel preponderante na construção do conceito *Community Core Values*. Sendo este o ponto a ser observado neste momento.

Como apontado no item 2.3, a Constituição Federal de 1988 impõe ao Poder Público, §1º inciso V do art. 225) o controle de situação de risco de atividades que possam gerar danos ao meio ambiente. Assim, o controle de riscos é imposto ao Estado, por meio da aplicabilidade do princípio da precaução, por ser ele o representante da coletividade.

Contudo, cabe, também, à sociedade, conforme disposto no caput do art. 225, o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Portanto, em se tratando da própria coletividade, representativa dos seus cidadãos, tendo em vista a preocupação com o meio ambiente, importante destacar representa responsabilidade comum de toda a sociedade.

Neste aspecto, os cidadãos da sociedade de risco “conforme sua cultura e experiências negativas de desconfiança na capacidade de seu próprio Estado em controlar riscos, criam comunidades paralelas de regulação e normalização, com base em instituições paraestatais ou não estatais”<sup>98</sup>.

Surge, assim, também, a influência da participação popular e do conceito *Community Core Values* como pontos centralizadores para o controle de riscos ambientais.

A atuação do terceiro setor na definição de ações de participação popular, no que tange ao meio ambiente, representa a participação ativa da população no processo ambiental, estando em plena evolução legal e social<sup>99</sup>, atuando, ainda, no respeito à educação e disseminação de informações<sup>100</sup>.

A percepção da participação democrática da comunidade nos aspectos ambientais que integram a região onde está inserida a sociedade de risco representa “um

ramo do direito marcado por forte policronia, em função dos diferentes contextos nacionais, interesses envolvidos e percepção dos atores nacionais em relação ao meio ambiente”<sup>101</sup>. Tal fato já foi abordado acima, quando a apresentação do terceiro setor e o seu papel na participação popular.

Importante destacar que, com o surgimento de inúmeros atores (neles representativos as empresas, terceiro setor, organizações transnacionais e sociedade civil como um todo), o poder político foi fragmentado, não cabendo mais somente ao Estado centralizar esse poder<sup>102</sup>, principalmente em relação à proteção ambiental.

A principal característica do direito ambiental é a presença de uma solidariedade ambiental que dá origem a deveres e a obrigações para com a natureza<sup>103</sup>. Por conseguinte, se o pleno direito está envolvido, deve ser reconhecido que a situação está além da legislação ambiental, com base em funções<sup>104</sup>.

Essa solidariedade em prol do meio ambiente passou a ser conhecida como fenômeno de EcoDemocratização do Sistema Político, incorporando a dinâmica política novos atores para finalidades específicas (como é a proteção ambiental), repercutindo, também, em uma reconfiguração do Estado e de suas funções<sup>105</sup>.

Essa reconfiguração das funções é fundamentada pelo instituto da cooperação transnacional que representa mecanismo para a realização de pesquisas e aplicação de ciência/tecnologia, ocorrendo cada vez mais de forma acelerada com a globalização. Existe um verdadeiro crescimento exponencial dessa produção.

98 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 51.

99 BALBINO, Michelle Lucas Cardoso Balbino; LANGA, Priscilla Kelly Pereira Baptista. Organizações não governamentais (ONGs) como elemento estruturante da cooperação internacional: novas perspectivas do direito internacional ambiental. In: SILVA, Juscelino; BUÉRE, Débora; SISCAR, Crisnanda. *Direito e suas Vicissitudes na Era da Comunidade Global*. Belo Horizonte: JSeditores, 2014. p. 406-436.

100 BROWN, A. et al. *La Situación Ambiental Argentina*. 2005. Disponível em: <<http://www.fvsa.org.ar/situacionambiental/Preliminares.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

101 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 304.

102 ROCHA, Leonel Severo; CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. *Revista Seqüência*, n. 53, p. 9-28, dez. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15090/13745>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

103 FRACCIA, Fabrizio. The Legal Definition of Environment: From Rights to Duties. *The Social Science Research Network (SSRN) Electronic Journal*, nov. 2005. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=850488>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

104 FRACCIA, Fabrizio. The Legal Definition of Environment: From Rights to Duties. *The Social Science Research Network (SSRN) Electronic Journal*, nov. 2005. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=850488>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

105 ROCHA, Leonel Severo; CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. *Revista Seqüência*, n. 53, p. 9-28, dez. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15090/13745>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

Realizando-se redes interdisciplinares com atuação de diversos atores, como corporações, Estados, agências intergovernamentais e terceiro setor<sup>106</sup>.

Visando uma melhor contribuição para o cumprimento do princípio da cooperação entre os povos, o Brasil promulgou, em 1998, a Lei n.º 9.605, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, onde define a cooperação internacional para a preservação do meio ambiente, apontando no artigo 77 que o Brasil prestará cooperação necessária a outros países, contudo, sem ferir a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, ressaltando, no artigo 78, que, para facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informações com órgãos de outros países, é necessário a manutenção de um sistema de comunicações apto para esse fim.

Sobre esse aspecto, é importante frisar que essa cooperação transnacional surge da necessidade de lidar com riscos compartilhados por todos estes atores, fator que representa a acessão de um “novo arranjo social, cujos anseios não se fundam, apenas, na promoção do bem-estar social, mas na busca de respostas adequadas e democráticas para uma sociedade global de riscos”<sup>107</sup>.

Por fim, o Tribunal, ao analisar a ênfase dos *Community Core Values* no Relatório, apontou que o termo não foi mencionado anteriormente em nenhum estatuto, regulamento ou orientação. Apontou, ainda, que o conceito não levava em consideração a política do governo Canadense e estava em desacordo com a política e leis da CEAA.

Muito se discute, hoje, no mundo acerca do respeito ao aspecto social nas atividades. Porém, a utilização do argumento em relação ao *Community Core Values* representa a inauguração de novo patamar da aplicação do desenvolvimento sustentável no mundo, em que as observâncias apenas dos aspectos ambientais e econômicos não são o bastante para alcançar a proposta do instituto da sustentabilidade.

Como se pode observar, o conceito de *Community Core Values* considerou como fundamento para sua existência a real intenção existente na sociedade, tendo em vista a busca constante da sociedade de risco para com o respeito aos valores éticos e culturais pelos empreendimentos que atuam em atividades com utilização de recursos naturais e com risco para a proteção ambiental.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se, ao longo de todo o trabalho, que o conceito de *Community Core Values*, mesmo representando sendo novo, já possui aplicabilidade. Está estruturado nos valores que fundamental o Direito Ambiental, contudo, sendo necessária a delimitação desse conceito e melhor articulação para real efetivação do valor da sociedade para a aplicação de projetos de alta complexidade ambiental.

Em relação ao princípio da precaução, observa-se que está embasa os fundamentos do Estado para a atuação no controle de riscos ambientais, estando, também, presente na caracterização do conceito de *Community Core Values*, tendo em vista a necessidade de atuação em prol da proteção ambiental mesmo diante das incertezas científicas.

Já o princípio da participação popular representou nova significação na atuação da sociedade, representativo por diversas frentes (como por exemplo o terceiro setor), frente à vontade de uma sociedade, tendo como fundamentos para a realização de atitudes em prol da proteção ambiental. Representando, assim, a primeira vez que a opinião atual das comunidades do entorno foi considerada para negar a implantação do projeto de alta complexidade ambiental, mesmo não tendo perdurado após decisão proferida pelo *Permanent Court of Arbitration* (PCA).

Portanto, tanto os princípios da precaução como da participação popular contribuíram para a formação do conceito de *Community Core Values* presente no Relatório JRP no caso em estudo. Esse conceito representa a efetividade da utilização do valor fundante de uma comunidade para a realização de ações e utilização de instrumentos de controle de atividades de alta complexidade ambiental.

Representa o primeiro passo para a construção de uma visão excepcionalmente forte e bem definida do

106 VIOLA, Eduardo. A Globalização da Política Ambiental no Brasil, 1990-1998. INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION. 21., Panel ENV 24, Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon; The Palmer House, Chicago, USA, 24-26 Setembro de 1998. Disponível em: < <http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Viola.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

107 VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 45.

futuro da comunidade envolvida, sendo este parâmetro plenamente aceitável para integração de novos instrumentos de controle de atividades de potencial impacto socioambiental, com vistas a evitar o risco ou mitigá-lo por meio de medidas de reparação ou compensação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Legislação Comentada Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ATTANASIO JÚNIOR, Mario Roberto; ATTANASIO, Gabriela Müller Carioba. Análise do princípio da precaução e suas implicações no estudo de impacto ambiental. ENCONTRO ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE. 2., 2004, Indaiatuba. *Anais eletrônicos...* Disponível em: <[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT/GT09/grabriela.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT09/grabriela.pdf)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

BAGHERIAN, R. et al. Factors Influencing Local People's Participation in Watershed Management Programs in Iran. *American-Eurasian J. Agric. & Environ*, p. 532-538, 2009. Disponível em: <[http://idosi.org/aejaes/jaes6\(5\)/7.pdf](http://idosi.org/aejaes/jaes6(5)/7.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

BALBINO, Michelle Lucas Cardoso Balbino; LANGA, Priscilla Kelly Pereira Baptista. Organizações não governamentais (ONGs) como elemento estruturante da cooperação internacional: novas perspectivas do direito internacional ambiental. In: SILVA, Juscelino; BUÉRE, Débora; SISCAR, Crisnanda. *Direito e suas Vicissitudes na Era da Comunidade Global*. Belo Horizonte: JSeditores, 2014. p. 406-436.

BARROS, Sergio R. S. Barros; WASSERMAN, Julio Cesar; LIMA, Gilson B. A. Lima. Risco Ambiental na zona costeira: uma proposta interdisciplinar de gestão participativa para os Planos de Controle a Emergências dos portos. *Revista da Gestão Costeira Integrada*, 6 maio 2010. Disponível em: <[http://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-173\\_Barros.pdf](http://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-173_Barros.pdf)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

BRASIL. *Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005*. Regula os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança

e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

BRASIL. *Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

BROWN, A. et al. *La Situación Ambiental Argentina*. 2005. Disponível em: <<http://www.fvsa.org.ar/situacionambiental/Preliminares.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

COGAN, Jacob Katz. National Courts, Domestic Democracy, and the Evolution of International Law: A Reply to Eyal Benvenisti and George Downs. *The European Journal of International Law*, v. 20, n. 4, 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1497064>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

COMISSÃO BRUNDLAND. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Relatório Nosso Futuro Comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CORRÊA, Rosany; RUIZ, Mauro Silva; ROIC, Ennani. Conflitos Socioambientais Relacionados aos Impactos do Uso e Ocupação do Solo pela Mineração Subterrânea de Carvão em Criciúma – SC. ENANPAD 2014. 38., 2014, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014\\_EnANPAD\\_APB1457.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1457.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

FISHER, Elizabeth. Opening Pandora's Box: Contextualising The Precautionary Principle In The European Union. *University of Oxford Faculty of Law Research Paper Series*, jan. 2007. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/link/oxford-legal-studies.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

FRACCIA, Fabrizio. The Legal Definition of Environment: from Rights to Duties. *The Social Science Research Network (SSRN) Electronic Journal*, nov. 2005. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=850488>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

GODARD, Olivier. O princípio da precaução frente ao dilema da tradução jurídica das demandas sociais. Lições de método decorrentes do caso da vaca louca.

- In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 165.
- GOKLANY, Indur M. Applying the Precautionary Principle to Genetically Modified Crops. Center For The Study Of American Business. *Policy Study Number 157*, ago. 2000. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract\\_id=246530](http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=246530)>. Acesso em: 06 jan. 2016.
- GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. *Curso de Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia. Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes*, v. 22, n. 59, p. 111-136, maio-ago, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1012-25082005000200007](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082005000200007)>. Acesso em: 09 mar. 2016.
- LANDER, Edgardo. El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela. *OSAL*, Buenos Aires, ano 8, n. 22, sept. 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22Lander.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.
- LEROY, Maya. Méthodes participatives dans le cadre des rapports Nord-Sud: une revue critique. *L'envi ronnement en débat*. Dez. Concer tat ion, décision et envi ronnement. 2006. Disponível em: <[http://www.agro-paristech.fr/geeft/Downloads/Pub/Leroy\\_2006\\_Concer\\_Decision\\_Env\\_-\\_Methodes\\_participatives.pdf](http://www.agro-paristech.fr/geeft/Downloads/Pub/Leroy_2006_Concer_Decision_Env_-_Methodes_participatives.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.
- LEUZINGER, Márcia et al. A efetividade do princípio da precaução em unidades de conservação no Brasil. *Law for Sustainability*, jun. 2015. Disponível em: <[http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio\\_da\\_precaucao\\_em\\_unidades\\_de\\_conservacao\\_no\\_brasil.pdf](http://www.lawforsustainability.org/sites/default/files/principio_da_precaucao_em_unidades_de_conservacao_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.
- MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. *Monitoração ambiental e complexidade*. Tese (Doutorado)- Faculdade de Estudos Sociais aplicados da Universidade de Brasília, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4920/1/2001\\_EduardoAmadeuDutraMoresi.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4920/1/2001_EduardoAmadeuDutraMoresi.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2016.
- ORI, Boizo. Crise, gestion municipale et participation populaire ou jeux de pouvoirs dans la ville. In: CONTA-MIN, Bernard ; MEMEL-FOTE, H. (Ed.) *Le modèle ivoirien en questions : crises, ajustements, recompositions*. Paris: Karthala; Orstom, 1997. p. 417-428. Disponível em: <[http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_03\\_03/010012783.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_03/010012783.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.
- ROCHA, Leonel Severo; CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. *Revista Sequência*, n. 53, p. 9-28, dez. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15090/13745>>. Acesso em: 29 fev. 2016.
- SACHS, Ignacy. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- SADELEER, Nicolas de. Comentários sobre o status no direito internacional de três princípios ambientais. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. *A proteção Internacional do Meio Ambiente*. Brasília: Unb, UniCEUB, 2009. p. 76. (Série Direito Ambiental. v. 4).
- SADELEER, Nicolas de. O Estatuto do Princípio da Precaução no Direito Internacional. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 57.
- SAUTER, Raphael; WATSON, Jim. Strategies for the deployment of micro-generation: Implications for social acceptance. *Energy Policy*, p. 2770-2779, 2007.
- SHELTON, Dinah. Developing substantive environmental rights. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 1, n. 1, p. 89-120, Mar. 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1576508>>. Acesso em: 07 jan. 2016.
- SILVA, Solange Teles da. Princípio da Precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004. p. 87.
- VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013.
- VIOLA, Eduardo. A Globalização da Política Ambiental no Brasil, 1990-1998. INTERNATIONAL CON-

GRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION. 21., Panel ENV 24, Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon; The Palmer House, Chicago, USA, 24-26 Setembro de 1998. Disponível em: < <http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Viola.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

VIRIYO, Aggarin. Principle of Sustainable Development in International Environmental Law. *The Social*

*Science Research Network (SSRN)*. 22 ago. 2012. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2133771>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

WOLFRUM, Rüdiger. O princípio da precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey/ESMPU, 2004.

Para publicar na Revista de Direito Internacional, acesse o endereço eletrônico  
[www.rdi.uniceub.br](http://www.rdi.uniceub.br) ou [www.brazilianjournal.org](http://www.brazilianjournal.org).  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.