

A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS TRANSFRONTEIROS

THE IMPORTANCE OF THE PRINCIPLE OF COOPERATION FOR THE MANAGEMENT OF TRANSBOUNDARY WATER RESOURCES

Patricia Grazziotin Noschang¹

RESUMO

O princípio da cooperação faz parte da evolução histórica do Direito Internacional aplicando-se também ao ramo que estuda o meio ambiente. No Congresso de Viena em 1815 o princípio da cooperação foi aplicado ao tornar livre a navegação dos rios interacionais, atualmente considerados como transfronteiriços. A cooperação é de vital importância para uma gestão adequada dos recursos hídricos compartilhados entre dois ou mais Estados, considerando que uma má gestão poderá levar à poluição ou a escassez destas águas. Este estudo objetiva demonstrar que o princípio da cooperação é o caminho para evitar a escassez hídrica no mundo e provar que este princípio vem sendo aplicado nas sentenças internacionais envolvendo recursos hídricos transfronteiriços.

Palavras-chave: Escassez hídrica; Direito Ambiental Internacional; Princípio da Cooperação; Recursos Hídricos Transfronteiriços.

ABSTRACT

The cooperation principle is part of the historical development of International Law, also applying it at the branch that studies the environment. At the Vienna Convention in 1815, the principle of cooperation was applied and made free the navigation of the international rivers, currently considered as transboundary. The cooperation is of major importance for a properly management of water resources shared by two or more States, considering that a bad management can take to the pollution or to water shortage. This study aims to demonstrate that the cooperation principle is the way to avoid the water shortage in the world and to prove that this principle it has been applied in the international sentences involving transboundary water resources.

Keywords: Water Shortage; International Environmental Law; Principle of Cooperation; Transboundary Water Resources.

¹ Doutora e Mestre em Direito e Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora de Direito Internacional da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo-RS

INTRODUÇÃO

A água é um recurso natural que garante a sobrevivência da humanidade neste planeta. Contudo é um recurso finito. O ser humano que necessita da água para sobreviver é o mesmo que muitas vezes a utiliza de forma inadequada causando poluição ou levando os cursos de água a exaustão ocasionando a seca. Neste sentido, existem vários exemplos a serem referidos tais como: a diminuição de cerca de 75%², em duas décadas, do Mar de Aral localizado na Ásia Central entre as Repúblicas do Cazaquistão e Uzbequistão. No Norte da China, onde retiradas de águas subterrâneas excederam a recarga do aquífero, o lençol freático, em algumas áreas, sofreu reduções de 1 a 4 metros por ano.³ Em High Plains, Estados Unidos, “o aquífero de Ogallala, que supre água de irrigação para essas regiões, está diminuindo e, em algumas áreas, já perdeu 50% do volume de água”⁴. Na Califórnia, as águas do Owens Valley e da bacia hidrográfica do Mono Lake foram utilizadas para o suprimento de usuários no sul do estado. Resultado: o primeiro secou e o segundo diminuiu um terço.⁵

Já quanto aos rios transfronteiriços é necessário que os Estados que compartilham esse recurso natural busquem a preservação, pela cooperação, deste curso de água em primeiro lugar. É possível notar pelos exemplos acima que a utilização dos recursos hídricos é comum para a construção de grandes empreendimentos seja no setor do agronegócio, da geração de eletricidade ou abastecimento da população. Neste sentido, o princípio da cooperação se transforma em dever de cooperar para evitar a escassez hídrica e muitas vezes o desaparecimento deste recurso hídrico que conseqüentemente ocasionará um dano ambiental, social e à saúde dos que forem afetados.

Este trabalho busca apresentar primeiramente, no que consiste a escassez hídrica e, de que forma a cooperação pode evitar danos aos recursos hídricos. Importante apresentar também as origens históricas do princípio da cooperação e sua aplicação na jurisprudência internacional.

² “[...] O PROBLEMA começou na década de 1930, quando os governantes SOVIÉTICOS decidiram transformar a ÁREA em uma produtora de algodão. No sudoeste do Casaquistão, carcaças de navios jazem agora sobre o leito seco do Mar de Aral, perto daquilo que foi um grande e profundo porto pesqueiro da região. Não se pode negar que houve algum sucesso: entre 1960 e 1980, a área respondeu por um aumento de 70% na produção total de algodão da União Soviética, e até hoje o Usbequistão se destaca como potência algodoeira. Mas o custo social, econômico e ambiental desse feito é incalculável. Até 1960, a situação se manteve relativamente estável, mesmo com a irrigação tomando dos rios (e desperdiçando a maior parte no deserto, por deficiências estruturais das obras e pela evaporação) quase 50% do fluxo de suas águas. A partir daí, porém, o nível médio do mar começou a cair. Entre 1960 e 1969, eram 20 centímetros anuais, que passaram para 60 centímetros na década de 1970 e um metro nos anos 1980. Foi nos primeiros anos dessa década, aliás, que o volume de água recebido pelo Aral chegou a zero.” ARAIA, Eduardo. Aral um mar em agonia. *Revista Planeta*. Ed.424. Disponível em: < <http://www.revistaplaneta.com.br/aral-um-mar-em-agonia/> >. Acesso em: 14 jun. 2016.

³ TUNDISI, José Galizia. *Água no Seculo XXI: enfrentando a escassez*, 2. ed. São Carlos: RiMa, 2005. p. 54-55.

⁴ TUNDISI, José Galizia. *Água no Seculo XXI: enfrentando a escassez*, p. 54-55.

⁵ TUNDISI, José Galizia. *Água no Seculo XXI: enfrentando a escassez*, p. 54-55.

I. COOPERAR PARA EVITAR A ESCASSEZ NO FUTURO PRÓXIMO

O objetivo de uma gestão adequada e integrada de recursos hídricos é, pois, garantir a disponibilidade da água e, em decorrência, a vida da humanidade. Muitas regiões do mundo já estão enfrentando problemas com a escassez de água em consequência do mau uso dos recursos hídricos e dos efeitos das mudanças climáticas.

A escassez hídrica tem provocado o que se conhece hoje como crise da água, estresse hídrico ou crise hídrica. A crise hídrica já uma questão séria, posta e suas consequências podem se tornar ainda mais sérias. Dos Estados Unidos da América ao Brasil (com destaque para o Estado de São Paulo, que desde 2014 amarga uma das maiores crises hídricas), da África ao Oriente Médio e também na Europa, os países enfrentam o problema da falta de água para abastecimento da sua população em diversas regiões.

Segundo Shiva, “diz-se que um país enfrenta uma crise de água quando a água disponível é menos que mil metros cúbicos por habitante ano. Abaixo desse ponto, a saúde e o desenvolvimento econômico de uma nação são dificultados consideravelmente”. Afirma ainda que quando a disponibilidade de água anual por habitante cai abaixo de quinhentos metros cúbicos, a sobrevivência da população é cruelmente comprometida.⁶

Ribeiro leciona que o estresse hídrico é a pressão exercida pela falta de água, enquanto a escassez representa a efetiva falta de água. Dentro de uma escala progressiva, o estresse vem primeiro que a escassez, mas ambas as situações causam sérios problemas.⁷

À utilização inadequada dos recursos hídricos somam-se os efeitos causados pelas mudanças climáticas. Períodos de muita seca podem afetar a quantidade das águas e períodos de muita chuva podem atingir a qualidade das águas bem como provocar enchentes. Nesse sentido, todo recurso hídrico deve ser gerenciado adequadamente, por meio de políticas públicas estatais ou de atitudes da própria comunidade que o utiliza. A gestão torna-se mais importante quando as águas se situam em áreas transfronteiriças, ou seja, envolvem dois ou mais Estados soberanos.

Os fatores que influenciam a escassez de água disponível para a população são o aumento da população, a irrigação utilizada na agricultura e o crescimento econômico desordenado. Esse conjunto de ações produzidas pelas atividades humana, no afã de explorar os recursos hídricos para expandir o desenvolvimento econômico e fazer frente às demandas industriais e agrícolas e à expansão e ao crescimento da população e das áreas urbanas acabou tornando-se um problema complexo ao longo da história.⁸

A crise ou escassez hídrica já é fato inconteste. A maioria dos países está sofrendo com a falta de água e dois são os motivos: o primeiro, relativo a ações

⁶ SHIVA, Vandana. *Guerra por água: privatização, poluição e lucro*. São Paulo: Radical Livros, 2006. p. 17.

⁷ RIBEIRO, Wagner C. *Geografia política da água*. São Paulo: Annablume, 2008. p. 71.

⁸ TUNDISI, José Galizia. *Água no Século XXI: enfrentando a escassez*, p. 35.

realizadas do passado – difícil de sanar atualmente pelos danos que já causaram; o segundo, relativo a ações de um passado mais remoto, continuam no presente, mas ainda podem ser evitadas ou sanadas. A primeira causa se refere a heranças de projetos realizados pensados apenas para períodos de curto prazo, que, vale lembrar, já provocaram a seca de rios e lagos ou a diminuição, contaminação e/ou poluição das águas, tornando-as indisponíveis ao consumo e, desta feita, um recurso escasso para determinada população ou região – que atualmente acaba buscando esse recurso em outro local. A segunda causa, ainda atual, está diretamente ligada às mudanças climáticas, periodicamente reveladas em águas excessivas (provocadas por enchentes, tormentas, furacões, aumento do nível do mar) ou escassez de águas, com longos períodos de estiagem.

No que toca à segunda consequência – a da escassez hídrica – ainda há tempo para evitar o pior. Por enquanto, apenas se está sofrendo com períodos alongados de falta ou abundância de água. Contudo, se ações governamentais, no plano de políticas públicas ou mesmo ações emergenciais, não forem tomadas em curto prazo, esses períodos poderão ser permanentes.

II. O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL E O PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E GERAIS

O princípio da cooperação entre os Estados é o resultado dos progressos obtidos no Congresso de Viena de 1815 e, posteriormente, no término do período da Guerra Fria, quando se estabeleceu um período de tolerância mútua e de cooperação entre as duas polaridades.⁹

O princípio da cooperação entre os Estados faz parte do direito internacional geral e está previsto na Carta das Nações Unidas, em resoluções da Assembleia Geral e na Declaração de Princípios de Direito Internacional Relativa às Relações Amistosas e à Cooperação entre os Estados de 1970¹⁰. Esta Declaração reúne princípios importantes para reafirmar a cooperação e as boas relações de vizinhança entre os Estados-membros da ONU e os princípios contidos na respectiva Carta. Entre os preceitos contidos no documento está o “dever dos Estados de cooperar uns com os outros de acordo com as determinações da Carta”¹¹. Esses deveres de cooperação são definidos em várias esferas do direito internacional como: dever de cooperar para manter a paz; dever de cooperar para a promoção do respeito universal e a observância dos direitos humanos;

⁹ SHAW, Malcolm. *International law*. 5. ed. Cambridge: Cambridge, 2003. p. 27, 33, 35.

¹⁰ UNITED NATIONS. General Assembly. *A/Res/25/2625* (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>>. Acesso em: 23 set. 2015.

¹¹ “[...] *d. The duty of States to co-operate with one another in accordance with the Charter*; [...]”. UNITED NATIONS. General Assembly. *A/Res/25/2625* (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>>. Acesso em: 23 set. 2015.

cooperação nas relações internacionais econômica, sociais, culturais e técnicas, porém respeitando o princípio da não intervenção; e dever de cooperação dos Estados para promover o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento.¹²

A “Declaração de Princípios de Direito Internacional Relativa às Relações Amistosas e à Cooperação entre os Estados” possui força cogente, considerando que foi aplicada como *opinio jure* pela CIJ no caso Nicarágua. Logo, referida Declaração integra o direito costumeiro e deve ser respeitada pelos Estados-membros da ONU. Em rigor, os Estados-membros que votaram a favor da resolução a consideram como válida e incluem seus preceitos na sua prática internacional.¹³

Esta *opinio juris* pode, embora com o devido cuidado, ser deduzida, *inter alia*, a atitude das Partes e da atitude dos Estados em relação a certas resoluções da Assembléia Geral, e em particular a Resolução 2625 (XXV), intitulada ‘Declaração de Princípios de Direito Internacional relativos às Relações de Amizade e Cooperação entre os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas’. O efeito do consentimento para o texto de tais resoluções não pode ser entendido como meramente de uma ‘reiteração ou elucidação’ do compromisso assumido nos tratados contidos na Carta. Pelo contrário, pode ser entendida como uma aceitação da validade da regra ou conjunto de regras declaradas pela resolução pelos próprios Estados [Tradução nossa].¹⁴

¹² “The duty of States to co-operate with one another in accordance with the Charter - States have the duty to co-operate with one another, irrespective of the differences in their political, economic and social systems, in the various spheres of international relations, in order to maintain international peace and security and to promote international economic stability and progress, the general welfare of nations and international co-operation free from discrimination based on such differences. To this end: a) States shall co-operate with other States in the maintenance of international peace and security; b) States shall co-operate in the promotion of universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all, and in the elimination of all forms of racial discrimination and all forms of religious intolerance; c) States shall conduct their international relations in the economic, social, cultural, technical and trade fields in accordance with the principles of sovereign equality and non-intervention; d) States Members of the United Nations have the duty to take joint and separate action in co-operation with the United Nations in accordance with the relevant provisions of the Charter. States should co-operate in the economic, social and cultural fields as well as in the field of science and technology and for the promotion of international cultural and educational progress. States should co-operate in the promotion of economic growth throughout the world, especially that of the developing countries.” General Assembly. A/Res/25/2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>>. Acesso em: 23 set. 2015.

¹³ SHAW, Malcolm. *International Law*.

¹⁴ “This *opinio juris* may, though with all due caution, be deduced from, *inter alia*, the attitude of the Parties and the attitude of States towards certain General Assembly resolutions, and particularly resolution 2625 (XXV) entitled “Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations”. The effect of consent to the text of such resolutions cannot be understood as merely that of a “reiteration or elucidation” of the treaty commitment undertaken in the Charter. On the contrary, it may be understood as an acceptance of the validity of the rule or set of rules declared by the resolution by themselves.”. INTERNATIONAL COURT

Fato é que, ao ingressar em uma organização internacional, o Estado manifesta o seu consentimento no momento em que assina e ratifica o tratado que a criou. Daí resulta que o Estado deverá cumprir e seguir as determinações dos órgãos que compõem a instituição da qual se tornou membro. O mesmo ocorre em relação à ONU: ao se tornar membro desta Organização, o Estado deverá cumprir as resoluções do Conselho de Segurança, consoante determinação expressa no art. 25 da Carta da ONU. Contudo, não há previsão expressa para o cumprimento das decisões oriundas dos demais órgãos que compõem a Organização. Muito embora essa determinação não esteja expressamente prevista no tratado, entende-se que o Estado-membro que participou da votação do documento, manifestando-se a favor, tem o dever de cumprir com as disposições nele previstas. A decisão da CIJ no mencionado Caso Nicarágua segue o mesmo raciocínio.

O princípio da cooperação vem acompanhado da boa-fé. Reconhecida pela Carta das Nações Unidas, pela Declaração de Princípios de Direito Internacional Relativa às Relações Amistosas e à Cooperação entre os Estados e pela jurisprudência da CIJ, no caso dos Testes Nucleares, a boa-fé é:

[...] um dos princípios básicos que governam a elaboração e o cumprimento das obrigações legais, independentemente da fonte, é o princípio da boa-fé. Confiança e segurança são inerentes à cooperação internacional, em particular numa época em que esta cooperação em vários campos é cada vez mais essencial [Tradução nossa].¹⁵

A doutrina¹⁶ costuma evidenciar o princípio da cooperação em abordagens sobre duas temáticas específicas do direito internacional: o direito econômico e os recursos naturais. No rol dos recursos naturais os autores contemplam aqueles bens considerados comuns ou patrimônio comum da humanidade como, vale frisar, o alto-mar, a Lua e os demais corpos celestes, os fundos marinhos, o Polo Norte e a Antártica.

A cooperação, um princípio sempre presente nos documentos internacionais, é necessária para que os Estados alcancem seus objetivos políticos e econômicos e isto implica, a toda evidência, ajuda mútua. O dever de cooperação entre os Estados também é necessário para que se possa manter a paz e atingir os demais objetivos propostos pela ONU. No mundo pós-moderno a soberania dos Estados não é mais considerada

OF JUSTICE. *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2015. par. 188.

¹⁵ “One of the basic principles governing the creation and performance of legal obligations, whatever their source, is the principle of good faith. Trust and confidence are inherent in international co-operation, in particular in an age when this co-operation in many fields is becoming increasingly essential..” SHAW, Malcolm. *International law*, p. 98. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Nuclear Test*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/59/6159.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

¹⁶ BROWLIE, Ian. *Princípios de direito internacional público*, p. 277-305; CASSESE, Antonio. *International law*, p. 66, 83; DIHN, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*, p.1.290.

absoluta e, ao mesmo tempo, revela que a necessidade de cooperação é um dos elementos que flexibilizam o princípio da soberania absoluta. Os Estados necessitam da cooperação entre seus pares para desenvolver-se na sociedade internacional, pois não é mais possível sobreviver isoladamente, seja no campo econômico, seja em termos de saúde e segurança, ou mesmo no que tange ao fornecimento de alimentos para a sua população.

Em que pese a soberania em direito ambiental internacional ser mais frágil, uma vez que o objeto deste direito é, “[...] em parte pelo menos, ‘transfronteiriço’ por natureza”, regra geral, “[...] todo atentado ao ambiente que se produz num Estado tem repercussões sobre o território de outros Estados e nos espaços internacionais”^{17,18}. Significa dizer que as competências de um Estado sobre o próprio território passam a ser limitadas, uma vez que deve utilizar seus recursos naturais sem causar dano aos Estados vizinhos. Com efeito, a jurisprudência já reconheceu a utilização danosa de recursos naturais no território de um Estado que atingiu outro Estado vizinho no caso julgado pela CIJ denominado de *Corfu Chanel* entre (Reino Unido da Grã-bretanha e Irlanda do Norte e Albânia)¹⁹ e na decisão arbitral do *Lac Lanoux* (Espanha e França).²⁰

A ideia de soberania permanente sobre os recursos naturais, perde espaço para uma cooperação avançada em prol da proteção e da conservação dos recursos hídricos transfronteiriços. A verdade é que os Estados em desenvolvimento se protegem com o princípio da soberania permanente contra a suposta exploração pelos Estados desenvolvidos das riquezas que aqueles possuem. Esse temor²¹ ficou evidente na “Conferência da Terra”, realizada no Rio de Janeiro em 1992, no protesto dos países em desenvolvimento à utilização da expressão “patrimônio comum da humanidade” nas Conveções sobre Diversidade Biológica e na Convenção sobre Mudanças Climáticas.

Dihn, Daillier e Pellet, ao avaliar a soberania territorial dos Estados e o ecossistema global, ressaltam que a internacionalização das regras jurídicas em matéria de meio ambiente é muitas vezes imposta pela “natureza das coisas”. Defendem que “o direito deve tomar conta da natureza intrinsecamente internacional da maior parte dos atentados ao meio ambiente, que apelam necessariamente a uma reacção da comunidade internacional no seu conjunto [...]” ou dos Estados que foram afetados por

¹⁷ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*, p. 1.300.

¹⁸ Um caso clássico do direito ambiental internacional revela esse efeito transfronteiriço é o caso *Trail Smelter* entre Canadá e Estados Unidos nos anos de 1930. Sobre o tema ver a sentença arbitral. UNITED NATIONS. REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS. *Trail smelter case* (United States, Canada). Disponível em: <http://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2015.

¹⁹ INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Corfu Chanel* (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania). Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=cd&case=1&code=cc&p3=4>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

²⁰ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*, p. 1.301.

²¹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *International law for humankind: towards a new jus gentium* (II) – General Course on Public International Law, 317. *Leiden/The Netherlands: Brill/Nijhoff*, Recueil des Cours de l’Académie de Droit international de la Haye, 2005. p. 394; SCHRIJVER, Nico. *Sovereignty over natural resources*, p. 389.

um dano. Estes fatos limitam a liberdade dos Estados de agirem individualmente neste domínio. Logo, a soberania está também limitada nesta seara. Em decorrência deste estado de coisas, emergem duas consequências: a) as competências dos Estados sobre o seu território são limitadas e b) o meio ambiente pode ser considerado um patrimônio comum da humanidade e, desta forma, escaparia da proteção da soberania interna dos Estados. A primeira consequência está presente nas decisões internacionais: *Corfu Channel*, *Lac Lanoux*²², *Gabcikovo-Nagymaros* e *Nuclear Tests*, principalmente o caso dos testes nucleares, julgado pela CIJ em 1974, que na época reconheceu que os Estados têm a obrigação geral de zelar pelas atividades exercidas no limite da sua jurisdição, que devem respeitar o meio ambiente dos outros Estados.²³ Essa obrigação, reconhecida pela CIJ em 1975, viria a se tornar o Princípio 2²⁴ da Declaração do Rio de 1992. No que tange à segunda consequência – o meio ambiente como patrimônio comum –, segundo os autores, o meio ambiente é cada vez mais concebido “[...] como um valor comum de toda humanidade cuja preservação é obra da comunidade internacional no seu conjunto [...]”, por se encontrar nas regras que lhe são aplicáveis a maioria dos princípios relativos ao patrimônio comum da humanidade, quer dizer: “ausência de reciprocidade, obrigações de conservação e de gestão racional, não apropriação”²⁵.

Bem por isso, o meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum, uma vez que somos todos responsáveis pela sua preservação. Os Estados, por sua vez, são os responsáveis pelas atividades que possam causar danos ao meio ambiente ou até mesmo à saúde da população do Estado vizinho.²⁶

Essa assertiva permite inferir a existência de uma responsabilidade comum dos Estados para garantir um meio ambiente saudável tanto a sua população como a do Estado vizinho. A responsabilidade neste sentido é, também, intergeracional. Ou seja, os Estados devem agir de forma solidária e responsável preservando o meio ambiente em respeito às gerações vindouras.

²² “Territorial sovereignty plays the part of a presumption. It must bend before all international obligations, whatever their origin, but only before such obligations.” ARBITRAL TRIBUNAL. *Lake Lanoux Arbitration*, 1957. Disponível em: <<http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/SimpleSearch;DIDPFDSIjsessionid=E526FA6FAFF9A08EE5270A75E40D0CC8>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

²³ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*, p.1.301-1.302.

²⁴ “Princípio 2 - Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.” ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. 2012. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2012.

²⁵ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*, p.1.302.

²⁶ O Caso Trail Smelter e o Caso da Pulverização dos Herbicidas (Colômbia e Equador) foram retirados de pauta no âmbito da CIJ. Sobre o caso dos herbicidas ver: NOSCHANG, Patricia Grazziotin. *Herbicida pelos ares: A proteção do meio ambiente na Corte Internacional de Justiça*. In: DAL RI JR., Arno; MOURA, Aline Beltrame de. (Org.). *Jurisdição internacional: interação, fragmentação, obrigatoriedade*. 1. ed. Ijuí: Unijui, 2014. p. 295-316.

No âmbito dos recursos hídricos, busca-se uma cooperação diversa daquela considerada essencial ao desenvolvimento econômico dos Estados. Enquanto a cooperação para o desenvolvimento econômico ocorre sem a necessária consideração dos respectivos custos sociais e ambientais, a cooperação para a preservação dos recursos hídricos trata de uma cooperação voltada para a sobrevivência da humanidade. Sendo assim, na esteira do princípio da cooperação, espera-se que os Estados preservem e conservem os recursos hídricos de maneira sustentável para que a qualidade e a quantidade deste indispensável capital natural não sejam alteradas, podendo, assim, garantir a sobrevivência de todos.

Machado, sobre o assunto, assevera que “na cooperação internacional nenhum país trabalhará sozinho e serão compartilhados os fins desse trabalho conjunto. Os esforços são integrados para que os benefícios sejam repartidos”²⁷.

McCaffrey²⁸ chama atenção para a cooperação e evidencia que é também uma base essencial para promover o bom funcionamento das outras regras processuais e para a manutenção de uma repartição equitativa dos usos e dos benefícios dos cursos de água internacionais. A importância fundamental da cooperação entre os Estados ribeirinhos consiste no fato de que um rio transfronteiriço é um recurso natural “compartilhado”, como destacou o autor.

Mas é a partir do princípio da cooperação para gerenciar os recursos hídricos, buscando uma consciência ou uma preocupação comum, que se almeja alterar esse quadro de devastação dos recursos naturais e do desenvolvimento econômico a qualquer custo, e um dos fatores determinantes para a utilização dos recursos hídricos sem planejamento. O uso inconsequente dos recursos hídricos pode ocorrer de várias maneiras, pelo crescimento populacional nas cidades, pelo aumento das indústrias propulsoras do emprego e desenvolvimento ou pelo aumento da irrigação destinada à agricultura e também na atividade pecuária. Neste sentido, a cooperação surge como um dever a ser respeitado e cumprido pelos Estados, em busca de um bem maior: a sobrevivência humana no planeta.

Nos documentos internacionais que tratam de matéria ambiental, a cooperação é considerada a chave para atingir os objetivos principais previstos nos tratados. Por este motivo está presente em duas declarações de princípios sobre o meio ambiente: Declaração de Estocolmo e Declaração do Rio.

²⁷ MACHADO, Paulo A. L. *Direito dos cursos de água internacionais*, p. 155.

²⁸ MCCAFFREY, Stephen C. *The law of international watercourses*. 2. ed. New York: Oxford, 2007. p.466.

Na Declaração de Estocolmo de 1972, a cooperação é referida no preâmbulo e posteriormente nos princípios 22²⁹ e 24³⁰. Diferente da Declaração do Rio, o documento não invoca a cooperação como foco principal, aparecendo associada ao objetivo de manter o meio ambiente sadio e evitar novos danos. Além da mencionada cooperação, outra cooperação também é esperada e aponta para uma ação conjunta dos Estados no desenvolvimento do direito internacional no que tange à indenização de vítimas da poluição e de outros danos ambientais causados pelos Estados, não importa se dentro ou fora de sua jurisdição.

A Declaração do Rio de 1992, logo no preâmbulo reza que a cooperação é o principal meio de os signatários atingirem os fins ali propostos. O documento estabelece o objetivo de buscar outros níveis de cooperação por meio de uma parceria global distinta entre Estados e seus setores-chaves: a sociedade, os indivíduos. Essa nova fase de cooperação se efetivaria mediante celebração de acordos internacionais que respeitem “os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar [...]”³¹.

A cooperação também está presente em outros princípios da Declaração do Rio, no intuito de: fortalecer a capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável (princípio 9); promover um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental (princípio 12); no âmbito do direito internacional, inculcar nos Estados o sentido de a responsabilidade e o dever de indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle (princípio 13); desestimular ou prevenir a realocação e transferência, para outros Estados, de atividades e substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana (princípio 14); evitar a

²⁹ **Princípio 22** – “Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados causem a zonas fora de sua jurisdição.” BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Declaração de Estocolmo*. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 16 out. 2015.

³⁰ **Princípio 24** – “Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.” BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Declaração de Estocolmo*. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 16 out. 2015.

³¹ Preâmbulo. Declaração do Rio. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2015.

guerra e respeitar as determinações do direito internacional em casos de conflitos armados (princípio 24); incentivar a cooperação signo de boa-fé, com espírito de parceria, para atingir os princípios da Declaração e o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável (princípio 27).³²

A Declaração de Estocolmo de 1972 e a do Rio de Janeiro de 1992 são documentos internacionais que prevêm princípios basilares do direito ambiental internacional. Muito embora sejam documentos que não necessitam de ratificação dos Estados para entrar em vigor, as declarações integram o direito consuetudinário do meio ambiente no plano internacional.³³

A importância desses documentos reside justamente na evolução dos princípios que regem o direito ambiental internacional e determinam um mínimo necessário de condutas a serem observadas e aplicadas pelos Estados signatários no seu ordenamento jurídico interno.

Os princípios contidos nas Declarações também estão presentes nos tratados que regulam questões específicas do direito ambiental internacional, como por exemplo, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção sobre Mudanças Climáticas, a Convenção da ONU sobre Cursos de Água Internacionais para Fins Diversos dos de Navegação, a Convenção de Helsinque, entre outros.

III. A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

O princípio da cooperação, base para a boa administração das águas compartilhadas, faz-se presente em tratados bilaterais, regionais e/ou multilaterais. Na gestão dos recursos hídricos compartilhados, o dever de cooperação é a solução para evitar conflitos e conseqüentemente o uso inadequado das águas transfronteiriças. Bem por isso, a cooperação é considerada um dos princípios basilares da Convenção das Nações Unidas sobre Cursos de Água Internacionais para Fins Diversos dos de Navegação de 1997. Sendo assim, o dever de cooperação se materializa não só neste tratado que entrou em vigor no final de 2014, mas também na maioria dos tratados que versam sobre gestão de recursos hídricos transfronteiriços.

Aqui, cabe indagar se é possível exigir a cooperação no caso de os Estados não estarem comprometidos por um tratado. Um entendimento que emerge é que, embora os Estados não tenham um documento prevendo o dever de cooperação, seja por não existir um tratado regional ou bilateral em relação ao curso de água que compartilham, seja por não ter ratificado a Convenção da ONU de 1997, há, mesmo assim, o dever de cooperar. Esse dever emana do direito costumeiro e dos princípios gerais de direito

³² Declaração do Rio. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2015.

³³ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*, p.1.309.

internacional em matéria de meio ambiente. O dever de cooperar para garantir um meio ambiente saudável é, frisa-se, uma obrigação do Estado para com as futuras gerações.

Contudo, vale lembrar, o princípio da cooperação se contrapõe ao princípio da soberania natural sobre recursos naturais³⁴. Ou seja, entra em confronto direto com a doutrina Harmon, que defende que os Estados têm a soberania absoluta sobre os recursos naturais sob seu domínio territorial e que a eles cabe decidir o que fazer com tais “riquezas”, estejam localizadas em regiões transfronteiriças ou não. Por isso, o princípio da cooperação depende da voluntariedade dos Estados e da consciência em preservar o que vai além de suas fronteiras, principalmente as águas compartilhadas. A cooperação, nesse sentido, é a meta para se atingir uma conscientização comum, bilateral, regional ou multilateral, de modo a se preservar este recurso essencial à sobrevivência da humanidade na Terra: a água.

O artigo 8º, parágrafo 1º, da Convenção de 1997 prevê que:

Os Estados do curso de água cooperarão com base nos princípios da igualdade soberana, da integridade territorial, do proveito mútuo e da boa-fé com o fim de alcançar uma utilização ótima e uma proteção adequada de um curso de água internacional.³⁵

No dispositivo citado, é fácil perceber as raízes da doutrina Harmon, quando deixa claro que a cooperação não significa ingerência na soberania territorial dos Estados, mas a igualdade soberana. Entretanto, a cooperação vem acompanhada dos princípios da boa-fé e da utilização razoável e adequada para a preservação do curso de água.³⁶

O dever de cooperar exige, portanto, que os Estados ao realizarem qualquer tipo de atividade que possa causar dano ao curso de água compartilhado deverão agir de boa-fé para que seja possível a preservação do rio e para que se possa atingir uma utilização adequada das águas que dividem. O dispositivo também ressalta que o aproveitamento das águas do rio compartilhado deverá ser mútuo, ou seja, deve haver uso equitativo das águas transfronteiriças. Se, por exemplo, um Estado a jusante construir uma barragem no seu território, a quantidade de águas do Estado a montante deverá ser garantida sem prejuízo deste último.

Do dever de cooperação, vale lembrar, também advém a obrigação de notificar aos outros Estados que compartilham o mesmo curso de água a intenção de construir

³⁴ MACHADO, Paulo A. L. *Direito dos cursos de água internacionais*, p. 52-54.

³⁵ UNITED NATIONS. *Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997*. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

³⁶ Na opinião de Carlos Calero Rodrigues, alguns integrantes da ILC, na 39ª Sessão de 1987 defendiam que a cooperação internacional não é uma obrigação jurídica, que só se efetivaria mediante celebração de um acordo. Doudou Thiam também afirmou que a cooperação não é uma obrigação, pois está vinculada a considerações políticas ao meio ambiente. MACHADO, Paulo A. L. *Direito dos cursos de água internacionais*, p. 156.

qualquer empreendimento que possa alterar a qualidade e a quantidade de água.

De acordo com lição de Machado, a cooperação internacional em relação aos cursos de água internacionais é composta pelos seguintes princípios: integridade territorial, igualdade soberana, boa-fé e proveito mútuo. E aduz: “O princípio da igualdade soberana está na origem da obrigação, para cada um deles, de respeitar o direito de cada um dos Estados envolvidos pela relação hídrica.”³⁷ A igualdade soberana alude ao direito de utilização das águas pelos Estados que a compartilham e, ao mesmo tempo, ao direito de um Estado não ser lesado pelo mau uso das águas pelo seu vizinho, aí contemplado o princípio da integridade territorial. O princípio do proveito mútuo está vinculado ao sistema de informações e consultas entre os Estados de qualquer atividade que possa alterar a qualidade ou a quantidade das águas partilhadas. O princípio da boa-fé é essencial para permitir o uso adequado das águas partilhadas, a fim de evitar conflitos ou desgastes políticos entre as partes.³⁸

McCaffrey entende a cooperação concernente aos recursos hídricos como uma obrigação e não um princípio, pois sem cooperação não teriam sucesso as demais obrigações, como atingir o uso equitativo, proporcionar consultas e negociações de boa-fé em relação à alteração do meio ambiente do rio, trabalhar em conjunto para combater a poluição e proteger o ecossistema do rio que os Estados partilham, entre outras. Ou seja, de modo geral, existe uma obrigação de cooperar implícita em outros deveres previstos nos tratados de gestão de águas compartilhadas.³⁹

Certo é que, para o autor e para parte da doutrina⁴⁰, atualmente, a cooperação entre Estados em relação às águas internacionais não é apenas uma necessidade, mas sim uma obrigação, diante das regras gerais de direito internacional.⁴¹

Nesse sentido, a cooperação não é uma conduta esperada dos Estados e sim um dever a ser cumprido dentro do estabelecido pelo direito ambiental internacional. Entende-se, portanto, a cooperação como uma obrigação a ser respeitada entre os Estados ribeirinhos quando se trata de águas compartilhadas. Somente a obrigação de cooperar e não a faculdade faz com que os demais deveres possam ser alcançados e efetivamente colaborem para uma gestão sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços.

Essa concepção se materializa na jurisprudência⁴² internacional, com a

³⁷ MACHADO, Paulo A. L. *Direito dos cursos de água internacionais*, p. 159.

³⁸ MACHADO, Paulo A. L. *Direito dos cursos de água internacionais*, p. 154-162.

³⁹ MCCAFFREY, Stephen C. *The law of international watercourses*. 2. ed. New York: Oxford, 2007. p. 470-471.

⁴⁰ BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL; Catherine. *International law and the environment*, p. 175-176.; SANDS, Philippe *et al. Principle of international environmental law*, p. 203-205.

⁴¹ “And it seems possible to conclude from the foregoing discussion that that cooperation between states in relation to international watercourses is not only necessary, but is probably now required by general international law.” MCCAFFREY, Stephen C. *The law of international watercourses*. 2. ed. New York: Oxford, 2007. p. 470-471.

⁴² Patricia Birnie, Alan Boyle e Catherine Redgwell ainda mencionam outros casos em matéria ambiental envolvendo o dever de cooperação, como exemplo o *MOX Plant e Southern Bluefin Tuna*. (*International law*

consignação clara do dever de cooperar nas decisões dos casos *Nuclear Tests*, *Gabcikovo-Nagymaros* e *Pulp Mills*, julgados pela CIJ e no caso *Lac Lanoux*, em sede de arbitragem.

O primeiro caso a prever a cooperação como essencial para resolver os demais problemas foi a decisão arbitral do *Lac Lanoux*, em 1957. À época, assim se manifestou o Tribunal Arbitral:

Na verdade, os Estados são hoje perfeitamente conscientes da importância dos interesses conflitantes em jogo trazidos pelo uso industrial de rios internacionais e da necessidade de conciliá-los por concessões mútuas. A única maneira de chegar a tais compromissos de interesse é celebrar acordos em uma base cada vez mais abrangente. A prática internacional reflete a convicção de que os Estados deveriam esforçar-se para concluir tais acordos: não haveria, portanto, uma obrigação de aceitar de boa-fé todas as comunicações e contratos que possam, por uma ampla comparação de interesses e pela recíproca boa vontade, proporcionar aos Estados as melhores condições para a celebração de acordos [Tradução nossa].⁴³

Embora a palavra cooperação não apareça na decisão, o excerto transcrito representa as ações que os Estados devem tomar para alcançar a cooperação. Uma delas é a vontade política; a outra é a presença da boa-fé como regente dos acordos firmados entre os Estados ribeirinhos.⁴⁴

Neste ponto, é importante ressaltar que na época em que foi proferida a decisão, a Declaração de Estocolmo e a do Rio de Janeiro ainda não tinham sido elaboradas. Além disso, a preocupação com a proteção do meio ambiente em 1957 não contava com a quantidade de documentos que possui atualmente, pois a maioria das codificações iniciou a partir da década de 1960.

No caso decidido entre Nova Zelândia-Austrália *versus* França, denominado pela CIJ *Nuclear Tests*, julgado em 1974, a CIJ considerou que o princípio da boa-fé é parte da cooperação internacional. Nos termos da decisão proferida: “Confiança e segurança são inerentes à cooperação internacional, em particular numa época em

and the environment, p. 176), além do *MOX Plant* e *Lac Lanoux* soma o *Gabcikovo-Nagymaros Project* e o *Provisional Measures Order in the Land Reclamation case* (Malásia v. Singapura). Cf. SANDS, Philippe *et al.* *Principle of international environmental law*, p. 204-205.

⁴³ “In fact, States are today perfectly conscious of the importance of the conflicting interests brought into play by the industrial use of international rivers, and of the necessity to reconcile them by mutual concessions. The only way to arrive at such compromises of interests is to conclude agreements on an increasingly comprehensive basis. International practice reflects the conviction that States ought to strive to conclude such agreements: there would thus appear to be an obligation to accept in good faith all communications and contracts which could, by a broad comparison of interests and by reciprocal good will, provide States with the best conditions for concluding agreements.” ARBITRAL TRIBUNAL. *Lake Lanoux Arbitration*, 1957. Disponível em: <<http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/SimpleSearch;DIDPFDSIjsessionid=E-526FA6FAFF9A08EE5270A75E40D0CC8>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

⁴⁴ MCCAFFREY, Stephen C. *The law of international watercourses*. 2. ed. New York: Oxford, 2007. p.469.

que esta cooperação em vários campos é cada vez mais essencial.⁴⁵ Ressalta-se que na época em que o caso foi julgado a Declaração de Estocolmo de 1972, como seus recém-elaborados princípios, não foi mencionada pela sentença da CIJ.

O caso do *Projeto Gabcikovo-Nagyymaros*, entre Hungria e Eslováquia, foi julgado pela CIJ quase vinte anos após o *decisum* anterior. A sentença, publicada em 1993, enfatizou a necessidade de cooperação entre os Estados na utilização do Rio Danúbio, destacando, ao mesmo tempo, que o Rio Danúbio sempre desempenhou um papel vital no desenvolvimento comercial e econômico dos seus Estados ribeirinhos e que a sua interdependência determinava a cooperação internacional como essencial. Na decisão também ficou evidenciado que somente por meio da cooperação é que as ações podem ser tomadas para aliviar os problemas apontados, em especial, no que tange à navegação, ao controle contra inundações e à proteção do meio ambiente.⁴⁶

No caso das papeleras (*Pulp Mills - Argentina versus Uruguai*), julgado em 2010, a CIJ considerou que a cooperação está prevista no Estatuto do Rio Uruguai⁴⁷ e se efetiva pelas atribuições da Comissão de Administração do Rio Uruguai (CARU). A Corte entendeu que a utilização ótima e racional do rio em questão pode ser vista como pedra angular do sistema de cooperação estabelecido no Estatuto de 1975⁴⁸ e forma de implementar essa cooperação. Também decidiu que as partes têm o dever de cooperação, uma obrigação que advém do Estatuto do Rio Uruguai. “Esta obrigação de cooperar engloba o acompanhamento permanente de uma instalação industrial, como a Orion (Botnia). A este respeito, as partes têm uma longa tradição e eficaz de cooperação e coordenação por meio da CARU [Tradução nossa]”.⁴⁹

⁴⁵ “49. One of the basic principles governing the creation and performance of legal obligations, whatever their source, is the principle of good faith. Trust and confidence are inherent in international co-operation, in particular in an age when this co-operation in many fields is becoming increasingly essential.” INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Nuclear Test*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/59/6159.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

⁴⁶ “17. The Danube has always played a vital part in the commercial and economic development of its riparian States, and has underlined and reinforced their interdependence, making international co-operation essential. [...] Only by international co-operation could action be taken to alleviate these problems. Water management projects along the Danube have frequently sought to combine navigational improvements and flood protection with the production of electricity through hydroelectric power plants.” CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Case concerning GABCIKOVO- NAGYMAROS Project*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

⁴⁷ Tratado bilateral firmado entre Argentina e Uruguai em 1975 sobre a administração das águas do Rio Uruguai, nos locais onde é transfronteiriço entre os dois Estados.

⁴⁸ “174. The Court recalls that the Parties concluded the treaty embodying the 1975 Statute, in implementation of Article 7 of the 1961 Treaty, requiring the Parties jointly to establish a régime for the use of the river covering, inter alia, provisions for preventing pollution and protecting and preserving the aquatic environment. Thus, optimum and rational utilization may be viewed as the cornerstone of the system of co-operation established in the 1975 Statute and the joint machinery set up to implement this co-operation.” INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Pulp Mills Case*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

⁴⁹ “281. Lastly, the Court points out that the 1975 Statute places the Parties under a duty to co-operate with each other, on the terms therein set out, to ensure the achievement of its object and purpose. This obligation

Ainda, no caso das papeleras, a Corte ressaltou o importante papel desempenhado pela CARU na tentativa de solução pacífica de controvérsias. Todavia, Infelizmente, a administração da CARU não foi exitosa na tarefa de evitar uma solução jurisdicional. Porém, destaca-se, foi no âmbito da CARU que se definiram/ocorreram os procedimentos de notificação e informação entre as partes. No entendimento da Corte, a CARU deveria continuar exercendo o papel de órgão-chave no exercício do dever de cooperação entre os Estados pelo acompanhamento permanente da qualidade das águas do Rio Uruguai.

Boisson de Chazournes resalta que foi no século XX que os Estados começaram a perceber a importância de estabelecer comissões de administração dos rios. A criação desses órgãos ou instituições para a gestão dos recursos hídricos transfronteiriços só foi possível com o exercício do dever de cooperação entre os Estados ribeirinhos. A cooperação também é a chave para ouvir as argumentações de outras partes interessadas na qualidade e/ou qualidade das águas compartilhadas, como a comunidade local.⁵⁰

As decisões mencionadas linhas atrás evidenciam o dever de cooperação em matéria de gestão de recursos hídricos. Percebe-se que a obrigação de cooperar é a chave, sim, para a utilização adequada dos cursos de água transfronteiriços. Sem cooperação não é possível exercer uma gestão equitativa, nem razoável dos recursos hídricos compartilhados. Também se verifica que a boa-fé caminha de mãos dadas com o dever de cooperação no exercício das ações adotadas pelos Estados na gestão compartilhada das águas transfronteiriças, aliás, sem boa-fé e sem cooperação tampouco será possível exercer o dever de notificação prévia, por exemplo.

Sands⁵¹ afirma que os requisitos da obrigação de cooperar estão, também, no coração do caso *Mox* (Medidas Provisionais), julgado pelo Tribunal Internacional do Direito do Mar (*International Tribunal for the Law of the Sea - ITLOS*)⁵². No caso em tela, a Irlanda reclamou que o Reino Unido falhou na sua obrigação de cooperar determinada pelo artigo 123 e 197 da Convenção da ONU sobre Direito do Mar (*United Nations Convention for the Law of the Sea- UNCLOS*)⁵³ em duas situações: quando não respondeu

to co-operate encompasses ongoing monitoring of an industrial facility, such as the Orion (Botnia) mill. In that regard the Court notes that the Parties have a long-standing and effective tradition of co-operation and co-ordination through CARU." INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Pulp Mills Case*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/doCKET/files/135/15877.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

⁵⁰ BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. *Fresh water in international law*. Oxford: Oxford, 2013. p.178-181.

⁵¹ SANDS, Philippe *et al*. *Principle of international environmental law*, p.205.

⁵² INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. *MOX CASE*. Disponível em:< https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

⁵³ "That the United Kingdom has breached its obligations under Articles 123 and 197 of UNCLOS in relation to the authorisation of the MOX plant, and has failed to cooperate with Ireland in the protection of the marine environment of the Irish Sea inter alia by refusing to share information with Ireland and/or refusing to carry out a proper environmental assessment of the impacts on the marine environment of the MOX plant and associated activities and/or proceeding to authorise the operation of the MOX plant whilst proceedings relating to the settlement of a dispute on access to information were still pending; [...]" INTERNATIONAL

às solicitações irlandesas que requeriam informações sobre as atividades da Usina Nuclear Mox⁵⁴, localizada no Mar da Irlanda; e quando se recusou a apresentar um estudo de impacto ambiental adequado demonstrando os danos que a fábrica poderia causar no Mar da Irlanda. O Tribunal, na sua decisão, evidenciando que a obrigação de cooperar é um princípio fundamental na prevenção da poluição do meio ambiente marinho, de acordo com a Parte XII da Convenção e com o direito internacional geral⁵⁵, determinou que as partes deveriam cooperar e procederem a consultas mútuas para facilitar a troca de informações e o monitoramento dos processos da fábrica, além de definir/adotar medidas, quando necessárias, para evitar a poluição do meio ambiente marinho.⁵⁶

Dessas argumentações, é possível inferir que o significado do dever de cooperação se desenvolveu no direito internacional, principalmente com esteio na jurisprudência internacional. Apesar de na arbitragem do *Lac Lanoux* a palavra “cooperação” não aparecer, assim mesmo foi possível perceber a origem de seus preceitos. Posteriormente, enquanto a jurisprudência e os tratados evoluíam, o princípio de cooperação se tornou um dever e deste outros deveres surgiram para a gestão conjunta dos recursos hídricos transfronteiriços.

Schrijver, a respeito, anota que “a crescente importância do dever de cooperação tem um impacto profundo sobre a interpretação moderna e a aplicação efetiva do princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais [Tradução nossa]”⁵⁷, irradiando-se na prática dos Estados, no direito dos tratados, nas decisões de tribunais internacionais e na doutrina.

TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. *MOX CASE*. Disponível em: <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

⁵⁴ Sobre o caso ver também: VARELLA, Marcelo D.; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares de. DA UNIDADE À FRAGMENTAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL O CASO MOX PLANT. *Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 54, jan./jun. 2009. p. 119-140.

⁵⁵ “82. *Considering, however, that the duty to cooperate is a fundamental principle in the prevention of pollution of the marine environment under Part XII of the Convention and general international law and that rights arise therefrom which the Tribunal may consider appropriate to preserve under article 290 of the Convention;*”. INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. *MOX CASE*. Disponível em: <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

⁵⁶ “89. *For these reasons, THE TRIBUNAL, I. Unanimously, Prescribes, pending a decision by the Annex VII arbitral tribunal, the following provisional measure under article 290, paragraph 5, of the Convention: 1. Ireland and the United Kingdom shall cooperate and shall, for this purpose, enter into consultations forthwith in order to: (a) exchange further information with regard to possible consequences for the Irish Sea arising out of the commissioning of the MOX plant; (b) monitor risks or the effects of the operation of the MOX plant for the Irish Sea; (c) devise, as appropriate, measures to prevent pollution of the marine environment which might result from the operation of the MOX plant.*”. INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. *MOX CASE*. Disponível em: <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

⁵⁷ “[...] *The increasing significance of the duty to cooperate has a profound impact on the modern interpretation and actual application of the principle of permanent sovereignty over natural resources and is reflected in treaty law, in States practice, in decisions of international courts and tribunals, and in doctrine.*” SCHRIJVER, Nico. *Sovereignty over natural resources*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. p.171-2. (tradução nossa)

Não obstante, na maioria dos acordos, a cooperação prevista é superficial, quer dizer: os governos buscam a cooperação apenas nos benefícios trazidos pelos rios, como a partilha de energia hidroelétrica ou de informação, ou outras questões políticas mínimas de cooperação⁵⁸.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato incontestável que a água é necessária para a sobrevivência da humanidade. O ser humano não sobreviverá na Terra sem água. A escassez hídrica já assola alguns países que buscaram o desenvolvimento econômico sem considerar o alto custo social e ambiental. A exploração excessiva dos recursos hídricos ocasionou em muitos países o esgotamento dos cursos de água, tanto de superfície quanto subterrâneos.

Se existe um desafio para os Estados de preservarem seus recursos hídricos internamente, o desafio de uma gestão adequada dos recursos hídricos compartilhados entre dois ou mais Estados é ainda maior. Assim, o princípio da cooperação é necessário para garantir a preservação e a gestão adequada dos recursos hídricos transfronteiriços.

Prevista nos tratados tanto bilaterais quanto multilaterais e por fim na Convenção da ONU de 1997 a cooperação também é considerada um costume e reconhecida nas decisões da Corte Internacional de Justiça.

O dever de cooperar para manter o meio ambiente saudável e os recursos hídricos compartilhados preservados faz parte do *corpus iure* do direito ambiental internacional e assim adquire força normativa cogente. O dever de cooperar para garantir um meio ambiente saudável, como já foi ressaltado, é uma obrigação do Estado para com as futuras gerações.

O dever de cooperação implica ações conjuntas a serem implementadas pelos Estados ou mesmo ações isoladas de um Estado, mas que não venham a causar dano ao território do Estado vizinho nem ao recurso natural compartilhado, neste caso especial, a água transfronteiriça compartilhada entre os Estados ribeirinhos.

Assim a cooperação na gestão dos recursos hídricos transfronteiriços passa a ser considerada um dever em busca de um objetivo maior: a sobrevivência da humanidade

⁵⁸ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2006: A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água*. Nova Iorque: PNUD, 2006. p. 218-231.

REFERÊNCIAS

ARAIA, Eduardo. Aral um mar em agonia. *Revista Planeta*. Ed.424. Disponível em: <<http://www.revistaplaneta.com.br/aral-um-mar-em-agonia/>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

ARBITRAL TRIBUNAL. **Lake Lanoux Arbitration**, 1957. Disponível em: <<http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/SimpleSearch;DIDPFD%20SIjsessionid=E526FA6FAFF9A08EE5270A75E40D0CC8>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

BIRNIE, Patricia; BOYLE, Alan; REDGWELL; Catherine. **International law and the environment**. 3. ed. New York: Oxford University Press, 2009.

BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. **Fresh water in international law**. Oxford: Oxford, 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Declaração de Estocolmo**. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 16 out. 2015.

BROWLIE, Ian. **Princípios de direito internacional público**. . Lisboa: Fundação Calouste, 1997.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **International law for humankind: towards a new jus gentium (II)** – General Course on Public International Law, 317. *Leiden/The Netherlands: Brill/Nijhoff*, Recueil des Cours de l'Académie de Droit international de la Haye, 2005.

CASSESE, Antonio. *International law*. 2nd. eth. Oxford: Oxford, 2005.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Case concerning GABCIKOVO-NAGYMAROS Project**. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

DIHN, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. . 2. ed. Trad. de Vitor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Corfu Chanel** (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania). Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=cd&case=1&code=cc&p3=4>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua**. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2015. par. 188.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Nuclear Test**. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/59/6159.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2015

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Pulp Mills Case**. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. **Mox Case**. Disponível em: <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

MACHADO, Paulo A. L. **Direito dos cursos de água internacionais**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MCCAFFREY, Stephen C. **The law of international watercourses**. 2. ed. New York: Oxford, 2007.

NOSCHANG, Patricia Grazziotin. Herbicida pelos ares: A proteção do meio ambiente na Corte Internacional de Justiça. In: DAL RI JR., Arno; MOURA, Aline Beltrame de. (Org.). **Jurisdição internacional: interação, fragmentação, obrigatoriedade**. 1. ed. Ijuí: Unijuí, 2014. p. 295-316.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 2012. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2006**: A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água. Nova Iorque: PNUD, 2006.

RIBEIRO, Wagner C. **Geografia política da água**. São Paulo: Annablume, 2008.

SANDS, Philippe *et al.* **Principle of international environmental law**, 3th. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

SCHRIJVER, Nico. **Sovereignty over natural resources**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

SHAW, Malcolm. **International law**. 5. ed. Cambridge: Cambridge, 2003.

SHIVA, Vandana. **Guerra por água: privatização, poluição e lucro**. São Paulo: Radical Livros, 2006.

TUNDISI, José Galizia. **Água no Seculo XXI: enfrentando a escassez**, 2. ed. São Carlos: RiMa, 2005.

UNITED NATIONS. **Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997**. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

UNITED NATIONS. General Assembly. **A/Res/25/2625 (XXV)**. Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>>. Acesso em: 23 set. 2015.

UNITED NATIONS. REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS. Trail smelter case (United States, Canada). Disponível em:< http://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2015.

VARELLA, Marcelo D.; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares de. DA UNIDADE À FRAGMENTAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL O CASO MOX PLANT. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 54, jan./jun. 2009. p. 119-140.