

Reinaldo Dias

**A política ambiental no Mercosul (1991-1999)
(Um novo espaço de articulação)**

**Tese de Doutorado apresentada ao Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Estadual de Campinas**

Orientadora: Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues

Fevereiro de 2001

UNICAMP

UNICAMP

BIBLIOTECA CENTRAL

SECÃO CIRCULANTE

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
 INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
 CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Reinaldo Dias

A política ambiental no Mercosul (1991-1999)

(Um novo espaço de articulação)

Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas sob orientação da Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues.

Este exemplar corresponde à redação final da tese defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 22/02/01

Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues

Arlete Moyses Rodrigues

Profa. Dra. Leila da Costa Ferreira

Leila da Costa Ferreira

Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto

Shiguenoli Miyamoto

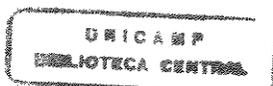
Prof. Dr. Gustavo de Oliveira Coelho de Souza

Gustavo de Oliveira Coelho de Souza

Prof. Dr. Délio Sáez

Délio Sáez

Fevereiro de 2001



15/10/2001

UNIDADE	BC
N.º CHAMADA:	IFCH/UNICAMP
	10.543 p
V. Ex.	
TOMBO BC/	44404
PROC.	16-392/01
C	<input type="checkbox"/>
D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREC.º	R\$ 11,00
DATA	12/05/01
N.º CPD	

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP**

CM-00155166-1

D 543 p **Dias, Reinaldo**
A política ambiental no Mercosul (1991-1999): um novo espaço de articulação / Reinaldo Dias. - - Campinas, SP : [s. n.], 2001.

Orientador: Arlete Moysés Rodrigues.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Política ambiental. 2. Desenvolvimento sustentável.
3. Meio ambiente. 4. Integração latino-americana. 5. Mercosul.
I. Rodrigues, Arlete Moysés . II. Universidade Estadual de
Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

RESUMO

Este trabalho aborda as possibilidades de articulação de uma política ambiental no Mercosul, partindo do pressuposto de que os Estados nacionais estão sofrendo um processo de redefinição de suas funções onde a soberania sobre um determinado território é questionada a cada dia, tanto em função do processo de globalização, como dos meios de comunicação colocados a disposição pela terceira revolução científico-tecnológica.

Apresentamos o processo de constituição do Mercosul e seus desdobramentos mais recentes. Abordamos o Bloco Econômico dentro da perspectiva de um novo espaço de articulação de políticas, ainda mal utilizado, que, no entanto deve se constituir a, médio prazo, num espaço privilegiado de atuação e de constituição de políticas ambientais de âmbito regional.

Consideramos que o Estado vive um momento de redefinição de seus papéis, que a sociedade por outro lado apresenta demandas cada vez mais complexas, em função do surgimento de novas necessidades para o ser humano, particularmente, um maior grau de qualidade de vida. Esse aumento das necessidades, fruto da maior complexidade das sociedades humanas, coloca para o Estado uma multiplicidade de tarefas, que mesmo quando bem administrado não consegue atender a todas, pois se apresentam de modo pontual, identificado com pequenos grupos que, no entanto, apresentam um alto grau de mobilização em torno de suas causas.

Esse novo aspecto, complexo, da realidade social fez com que assumissem importante papel um conjunto significativo de organizações, que prestam um serviço público sem, no entanto pertencerem ao Estado. Ao mesmo tempo, embora ocupem o espaço pertencente ao setor privado, com este não se identificam por não buscarem o lucro

como um fim de suas atividades. Esse espaço público, não-estatal, vem sendo chamado de Terceiro Setor, e engloba um número significativo de organizações não-governamentais.

Consideramos que qualquer política ambiental no Mercosul não pode estar respaldada por um órgão que se constitui na soma das partes dos Estados constituintes. Se o Estado por si só em seu território apresenta dificuldades em atender as demandas da sociedade, num espaço transnacional temos que considerar seriamente a possibilidade da formulação das políticas ser compartilhada com organizações da sociedade civil.

A execução de políticas governamentais nos Estados, conta com a força coercitiva deste. Num espaço transnacional poderíamos, na execução de políticas, contar com a força persuasiva formada pelas organizações transnacionais e as não-governamentais.

ABSTRACT

In the scenario where the state are in a process of reevaluating their obligations, of seeing their territorial sovereignty be questioned, either due to globalization or to the availability of new communication tools, made possible by the third scientific technical revolution, this work analyses the possibilities of an environmental policy perspectives for Mercosul. We present the building process of Mercosul and its more recent ramifications. We also analyse this economic block , yet, new, as a potential place for local environmental policy discussions and decisions.

Considering that State are in a moment of changing roles and, also, that the needs of the society are becoming more complex once human beings are requesting better quality of life. We discuss the capability of State, even if well governed, to cope with their multiple duties and the new ones demanded by this complex society.

This recent come into existance society has made possible for certain organizations to provide important services ordinarily attributed to the government. They are know as non profit organizations and belong to a public share called Third Sector.

We consider that any environmental politics cannot depend of an organism that constitute the sum on any part of the constitutive states. If the government is not able to accomplish its own society demands it will not be able to act in transnational so that, it has to be considered the possibility of sharing governmente issues iether civilian organizations. It is also taken into account that the State uses coercitive force to perform governamental policies and that non-governamental organizations uses persuasive force to execute any police.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I – O REGIONALISMO E A GLOBALIZAÇÃO.....	13
1.1 - Algumas características do atual processo de globalização.....	17
1.2 – Os Estados-nações.....	21
1.3 - O regionalismo.....	24
1.4 - A emergência do MERCOSUL.....	31
CAPÍTULO II – O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MERCOSUL.....	43
2.1 – Eventos que antecederam ao Tratado de Assunção.....	46
2.2 - O Tratado de Assunção.....	51
2.3 - O Protocolo de Ouro Preto.....	54
CAPÍTULO III – A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL: BRE VE HISTÓRICO	61
(CONTEXTUALIZAÇÃO)	
3.1 – A tomada de consciência dos problemas ambientais.....	63
3.2 - O desenvolvimento sustentável.....	66
3.3 - A nova realidade ambiental global.....	72
3.4 – As Organizações Não-Governamentais ambientalistas.....	77
CAPÍTULO IV – MEIO AMBIENTE E MERCOSUL.....	83
4.1 – As Reuniões Especializadas de Meio Ambiente.....	85
4.1.1 – A primeira reunião.....	87
4.1.2 - A segunda reunião.....	90
4.1.3 - A terceira reunião.....	92
4.1.4 - A quarta reunião.....	93
4.1.5 – A quinta reunião.....	96
4.2 – A Declaração de Taranco.....	98
4.3 - O Sub-Grupo de Trabalho-6.....	99
4.3.1 – A atuação do Sub-grupo de Trabalho-6.....	104

4.4 - O Acordo de Cooperação Ambiental.....	109
4.5 - A ECOSUL.....	111
4.5.1 – A Conferência Ecosul-92.....	113
4.5.2 - A Conferência Ecosul-93.....	114
4.5.3 – A Conferência Ecosul-94.....	115
4.5.4 - A Conferência Ecosul-95.....	117
4.5.5 - A Conferência Ecosul-96.....	118
4.5.6 – Um balanço das Conferências Ecosul.....	119
4.6 - O Tratamento da Questão Ambiental no MERCOSUL.....	120
CAPÍTULO V – O NOVO PAPEL DO ESTADO. OS BLOCOS ECONÔMICOS.....	123
5.1 – Um novo papel para o Estado-nação.....	125
5.1.1- A função social do Estado.....	127
5.1.2 – Os espaços transnacionais e o Estado-nação.....	137
5.2 – O espaço público não-estatal e a realização de políticas públicas.....	140
CAPÍTULO VI – A POLÍTICA AMBIENTAL NO ESTADO-NAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO ESPAÇO TRANSNACIONAL.....	149
6.1 – A política ambiental.....	152
6.2 - As políticas ambientais.....	158
6.3 - A articulação de uma política ambiental no MERCOSUL.....	161
6.3.1 – A ação ambiental no MERCOSUL.....	164
6.4 – Perspectivas de articulação de uma política ambiental no Mercosul.....	170
CONCLUSÃO.....	177
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	183
DOCUMENTOS CONSULTADOS.....	199
ANEXOS.....	201

INTRODUÇÃO

O MERCOSUL tem sido objeto de preocupação e debates, particularmente após a sua evolução como união aduaneira, em 1995, quando se intensificaram as discussões sobre os vários aspectos relativos a sua organização interna – formação ou não de uma instância jurídica transnacional, por exemplo – e sobre suas relações com a sociedade – participação de organizações não-governamentais, sindicatos, grupos específicos, etc. O maior questionamento acerca do projeto Mercosul encontra-se, atualmente, no seu compromisso com a questão social, entre as quais se coloca a ambiental.

O nosso trabalho pretende deter-se a uma análise do Mercosul dentro do atual contexto de globalização e revolução científico-tecnológica. Para entender como poderia ser constituída uma política ambiental no bloco, o parâmetro que ainda temos de análise é o Estado, que exerce o controle sobre um determinado território. O espaço transnacional cria instituições que exercem o gerenciamento de determinadas atividades num território, que compreende o mesmo espaço territorial ocupado pelos Estados que o compõem, assemelhando-se desse modo quanto à necessidade de atendimento de expectativas que se sobrepõem num determinado momento histórico.

Este trabalho aborda a questão ambiental no Mercosul, inserida em um contexto que consideramos como novo. Ou seja, a existência de um outro espaço possível de articulação de políticas além do Estado. Embora este, como fazemos questão de frisar várias vezes ao longo do texto, mantenha-se como um agente importante, e fundamental, de planejamento de articulação de políticas públicas. O que queremos realçar é o surgimento de uma nova instância de ação política que, ao mesmo tempo que pode questionar a soberania dos

Estados Nacionais, fortalece um nível de articulação regional, redesenhando os espaços políticos formados no período colonial e reinterpretando a história e a geografia desses espaços.

Nesse sentido, procuramos demarcar os pontos que consideramos mais relevantes, apresentando uma revisão do material existente – sem nenhuma pretensão de ser exaustivo – tendo como objetivo, unicamente, orientar as conclusões gerais a que chegamos. Desse modo tentamos contribuir para o debate apresentando uma cronologia sobre a evolução da abordagem da problemática ambiental no Mercosul, e introduzindo a proposta de responsabilidade compartilhada pelo Estado e Sociedade na execução da Política Ambiental, embora participem com pesos diferentes.

Seria difícil tratar do Mercosul sem inseri-lo no atual contexto da formação de uma economia mundial. Desse modo, no primeiro capítulo tentamos abordar o termo globalização – ao mesmo tempo polêmico e bastante discutido – de um modo segmentado, privilegiando temas específicos que permeiam nosso trabalho, tais como: o Estado-Nação, regionalismo, e o papel das Corporações Transnacionais. Numa segunda parte desse capítulo introduzimos o Mercosul como decorrência desse processo mais geral, acrescido – o seu processo de constituição - de características específicas que procuramos identificar, comparando-o com situações semelhantes do passado.

O segundo capítulo procura apresentar o processo de evolução do Mercosul, a partir dos entendimentos iniciais entre a Argentina e o Brasil até a formação da União Aduaneira. Ao mesmo tempo, discorreremos sobre os processos de integração anteriores e as tentativas,

infrutíferas, de aprofundamento. Procuramos apontar alguns dos fatores que levaram ao insucesso dessas experiências.

O terceiro capítulo apresenta um quadro histórico da problemática ambiental segmentado dentro da perspectiva do nosso trabalho, e privilegiando a ótica da interação da ação autônoma entre as organizações não-governamentais e o Estado, no qual destacamos o processo de formação de acordos, tratados e legislações que foram estabelecidos nesse âmbito de articulação da sociedade.

O quarto capítulo aborda a questão ambiental no Mercosul, detendo-se, claramente, numa exposição das iniciativas que julgamos significativas e que estão ausentes na maior parte da literatura. A idéia, ao elaborarmos este capítulo, foi a de que a contribuição mais importante seria expor o processo contínuo de tentativas, particularmente das ONGs, não descartando as iniciativas governamentais nas instituições do Bloco.

No quinto capítulo discutimos um novo papel para o Estado no processo de constituição do Bloco e, ao mesmo tempo em que acentuamos a permanência de sua função social, verificamos a existência de uma rede de organizações que podem contribuir para a realização de políticas públicas e que formam um espaço público não-estatal. Transpomos algumas análises que fazemos para o Estado no Espaço Transnacional, procurando verificar a possibilidade de articulação de uma nova forma de realizar as políticas de cunho social.

No último capítulo, iniciamos colocando nosso posicionamento em relação ao uso dos termos 'ambiental' e 'ecológico', e procuramos abordar a questão de como se constitui

e se articula a política ambiental no Estado em função da existência de diversos grupos e interesses distintos. Em seguida apresentamos a possibilidade de articulação de uma política ambiental no Mercosul, tendo como parâmetro o desenvolvimento de políticas no Estado-nação, baseados no instrumental analítico de que dispomos.

CAPÍTULO I

O REGIONALISMO E A GLOBALIZAÇÃO

Com este capítulo, de caráter marcadamente introdutório, não pretendemos levar a efeito um estudo abrangente da globalização e dos blocos econômicos regionais, mas tão somente oferecer uma rápida visão da relação existente entre esses dois fenômenos, buscando, desse modo, contextualizar e encaminhar a discussão do tema central desta tese, ou seja, a realização de políticas ambientais em um espaço transnacional determinado e que apresenta particularidades que o diferenciam.

Embora o termo Globalização se tenha convertido nos últimos anos em uma expressão de uso corrente, sendo utilizado nos mais variados contextos, o fenômeno que procura descrever teve o seu início no século XVI com a expansão da economia européia para regiões da América, Ásia e África. Atualmente, e de modo geral, tem sido empregado com mais freqüência no sentido de indicar a existência de uma profunda interdependência, principalmente econômica, entre os países.

Começou a ser veiculado no início da década de 80 nos Estados Unidos, e passou a ser difundido com o objetivo de caracterizar as profundas mudanças que ocorreram nas duas últimas décadas na economia internacional, ou seja, a rápida expansão mundial da produção, do consumo e da inversão de bens, serviços, capital e tecnologia

A palavra "globalização" também tem sido utilizada para tentar explicar uma grande variedade de acontecimentos que ocorrem na esfera econômica mundial. Por exemplo, o surgimento de uma nova divisão internacional do trabalho junto a uma maior dispersão da atividade econômica, que agora passaria a ser dirigida pelo planejamento estratégico das

grandes corporações, que substituiriam a planificação governamental ou estatal em vários países.

Uma outra utilização freqüente da palavra é como sinônimo de liberalização comercial, compreendendo uma maior abertura das economias nacionais.

Ao caracterizarmos a globalização como um fenômeno, esta deve ser entendida como obra humana, e como resultado de vários processos políticos e econômicos, tornando-se cada vez mais uma forma de organização e condução da sociedade humana. Particularmente no âmbito econômico, se constituem novas estruturas entrelaçadas de tal maneira que tornam os países interdependentes. Desempenham um papel fundamental nesta integração as corporações transnacionais e as organizações multilaterais, tais como: a Organização Mundial do Comércio(OMC), o Fundo Monetário Internacional(FMI) e o Banco Mundial(BIRD).

Os avanços tecnológicos nas áreas de transporte, comunicação e informação, e a correspondente difusão de idéias e conhecimento pelo mundo todo, contribuem decisivamente para esse processo de globalização. As principais corporações mundiais procuram a maximização da rentabilidade e da acumulação de capital, e exercem pressão sobre os governos para facilitar a integração global e ampliar a transnacionalização da economia mundial.

Neste sentido aqueles que trabalham com o conceito podem apresentar posições bastante diferenciadas, desde aqueles que se apresentam com uma visão fundamentalista da globalização – expressão utilizada por Ferrer(1997a) - segundo a qual há uma prevalência das transações se realizando no mercado mundial e, ao mesmo tempo, *“as decisões sobre a alocação de recursos, a acumulação de capital e a mudança técnica corresponderiam, atualmente, às corporações transnacionais e às praças financeiras centrais”*. Neste

sentido, os processos-chave do desenvolvimento, tais como o “*aumento da produtividade e do emprego, dependeriam nos dias atuais das corporações transnacionais e, nesse contexto, as economias e os estados nacionais se dissolvem, tendo a soberania se deslocado dos países para os mercados e para os atores privados transnacionais*”¹.

Ohmae (1991) é considerado o porta-voz dos fundamentalistas da globalização; este termo para ele significa uma nova era para a humanidade, a constituição de um mundo sem fronteiras, de nações interdependentes, e no qual os Estados-nação perdem sua função de gestores locais da economia, dando lugar a uma economia totalmente globalizada, forçando os governos locais a ações meramente reativas.

Aproximando-se dessa corrente, embora se situe numa posição diferenciada, Giddens (1991) aborda a globalização sob a ótica social e cultural, em que os acontecimentos locais são cada vez mais influenciados por eventos que ocorrem há muitos quilômetros de distância.

Giddens situa a globalização como um fenômeno típico da modernidade, produto da evolução social e, não, fruto de algo totalmente novo. Nesse sentido sua abordagem do papel a ser desempenhado pelo Estado-nação é ilustrativa, ao colocar que estes continuam a ser os atores principais dentro da ordem política global; no entanto, as corporações transnacionais são os agentes dominantes na economia mundial.²

Num sentido oposto e radicalizado, do mesmo modo, situam-se muitos autores que negam a validade do uso do termo, argumentando que o “*atual grau de internacionalização da economia, mesmo no campo financeiro, não é um fenômeno inteiramente sem*

¹ A definição dos “fundamentalistas da globalização” foi retirada de texto de Ferrer(1997a:47), no qual o autor identifica duas posições antagônicas no processo de construção do Mercosul, e que discutiremos no capítulo seguinte.

² GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Editora da UNESP, 1991.p.76

precedentes”, e que antes da Primeira Guerra a mobilidade internacional do capital era comparável, em muitos aspectos, ao que ocorre hoje. Lembram que “70% a 75% do valor adicionado nas grandes corporações dos países desenvolvidos é produzido na base nacional dessas empresas” e, ainda, que “a grande maioria das corporações mantém a maior parte dos seus ativos, empregados e decisões estratégicas, no país de origem” ; finalmente, que a globalização se iniciou com a colonização, sendo que a palavra empregada representa uma nova roupagem de uma velha prática dos países centrais³.

Como importantes expoentes dessa visão, Hirst e Thompson (1998) tratam a globalização como a difusão de um mito criado e a serviço de uma ideologia que busca ampliar seu domínio ocupando espaços nas economias nacionais⁴.

Por outro lado, há aqueles que entendem a globalização econômica dentro de um contexto de coexistência com economias nacionais fortalecidas, com o Estado-nação se mantendo como um importante agente impulsionador de políticas, e conservando liberdade de ação suficiente para influir no desenvolvimento e na inserção internacional dos países, e conseqüentemente, desempenhando papel fundamental nos processos de integração regional.

Nosso trabalho se aproxima desta última visão, reservando, portanto, um papel significativo ao Estado dentro do processo de formação e consolidação de uma economia globalizada.

³ Cf. Paulo Nogueira Batista Jr. Em artigos no Jornal Folha de São Paulo: “O Mito da Empresa Transnacional”, 10/10/96 ; “Lula e a globalização”, 17/10/96” ; “Globalização como biombo”, 08/08/96 e “O mito da globalização” , 30/05/96”.

⁴ HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame. *A globalização em questão*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

1.1 – Algumas características do atual processo de globalização

Em que pese as diferentes concepções por trás da palavra globalização⁵, para o nosso trabalho convém definirmos algumas linhas gerais sobre nosso entendimento do conceito.

De modo genérico, podemos afirmar que a palavra globalização sintetiza as tendências do desenvolvimento capitalista mundial neste fim de século, e que apresenta (segundo COUTINHO, 1992; TOFLER, 1995; VILLA, 1995; IANNI, 1995) como características importantes:

- a. A ocorrência de profundas transformações, provocadas pela chamada Terceira Revolução Científico-Tecnológica⁶;
- b. A criação de um sistema de produção mundial, integrando um grande número de países e caracterizado pela produção das partes, componentes e serviços em escala mundial;
- c. Um aumento de produtos globais, não produzidos integralmente em nenhum país em particular;
- d. Um movimento acelerado da integração das economias nacionais à nova dinâmica do mercado global por meio, principalmente, da abertura comercial, com a queda das barreiras alfandegárias;
- e. Formação de grandes blocos econômicos regionais.

⁵ Sobre as origens do processo de globalização econômica ver: FERRER, A. *História de la globalización*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1996. p. 418, entre outras.

⁶ A reestruturação produtiva faz parte desse processo de mudanças revolucionárias de cunho científico tecnológico que alguns autores denominam a Terceira Onda (TOFLER, 1995); outros, a Terceira Revolução Científico Tecnológica (WALLERSTEIN, 1982), e outros ainda que a incluem entre uma Terceira Revolução Industrial (COUTINHO, 1992; HAHN, 1992; AZPIAZU *et. al.* 1988; CANO, 1993); independentemente da caracterização que se faça há uma concordância entre todos de que estamos vivendo um momento revolucionário, em que ocorrem profundas transformações em todos os aspectos da sociedade.

- f. Diminuição da capacidade dos Estados nacionais de exercer controle rígido sobre todos os processos econômicos e políticos internos.

Dentro dessa perspectiva, a economia mundial está deixando de ser um agregado de economias nacionais para converter-se gradual e progressivamente em um único sistema econômico mundial – uma economia-mundo (WALLERSTEIN, 1982; IANNI, 1995), integrada por uma rede de inter-relações financeiras, industriais, comerciais e tecnológicas que ocorrem entre as empresas⁷, países e regiões.

Os Estados-nação, embora formalmente continuem a negociar nos fóruns internacionais as condições em que terão lugar as transações econômicas, têm seu papel diminuído gradativamente. E, ao mesmo tempo, *“observa-se um aumento gradual e expressivo da importância relativa das empresas transnacionais como novos agentes determinantes do cenário internacional”* (BAUMANN, 1996:47). Estas se convertem nos agentes econômicos mais influentes no processo de globalização, porque, entre outras coisas, possuem as tecnologias mais dinâmicas, sistemas internacionais de produção cada vez mais integrados, e operam em diversos mercados de forma simultânea. (MORTIMORE, 1995).

O cenário atual indica que as corporações se tornarão ainda mais transnacionais, *“a fim de garantir não apenas o acesso direto a novos mercados, mas também obter acesso a uma ampla variedade de fatores de produção que elas utilizam para converter os insumos globais em produtos para os mercados globais. O resultado é o*

⁷ Referimo-nos, particularmente, às Corporações Transnacionais.

*estabelecimento de um sistema internacional de produção...*⁸ não vinculado a nenhum centro hegemônico em particular.

Alguns dados revelam que cerca de 40 mil empresas multinacionais, com 250 mil afiliadas espalhadas por diferentes países, registraram vendas que ultrapassam o valor de US\$ 5,2 trilhões, volume superior a todo o comércio mundial⁹.

As corporações transnacionais, como importante agente ativo do processo de globalização econômica, desenvolvem ações que provocam importantes modificações estruturais no funcionamento do sistema capitalista, afetando alguns de seus princípios básicos, entre as quais podemos elencar:

- A generalização da propriedade internacional das empresas, de tal modo que a posse sobre os meios de produção deixa de ser exclusivamente de empresários de uma mesma origem nacional, fundindo-se num único capital que não se identifica claramente com nenhum Estado Nacional.
- O cálculo econômico das empresas transnacionais não mais se limita aos marcos nacionais de um único Estado; seu campo de atuação passa a ser o sistema global.
- A valorização mundial do capital, o que implica em que o tempo de trabalho socialmente necessário que regula o valor das mercadorias se estabeleça ao nível mundial, não nacional. Deste modo, a competitividade ou não de uma empresa já não depende unicamente das condições de produção no país no qual desenvolve sua atividade, pois se estabelece uma comparação com outras empresas de âmbito mundial.
- Como consequência, os preços de produção e os preços de mercado não são regulados mais em função das condições internas de determinado país mas, sim, tomando como

⁸ Gazeta Mercantil, p. b-5, 15/12/95.

⁹ Idem, p. b-5.

referência as condições mundiais de produção. Uma empresa cujo custo de produção seja maior do que o de suas competidoras em nível mundial somente pode subsistir sob a proteção de barreiras protecionistas, o que o processo de globalização torna, cada vez mais difícil.

- Do ponto de vista administrativo ocorre uma modificação fundamental, pois a tomada de decisões passa a ter como base a realidade mundial, e não a nacional. O objetivo principal é maximizar os benefícios para a empresa, e, em decorrência, as decisões de produção, de utilização de uma ou outra tecnologia, de um ou outro processo produtivo se fundamentam nas necessidades e nos resultados da empresa em nível mundial e não num determinado Estado. Isto permite que uma empresa transnacional possa fechar uma planta industrial em um país, para construí-la em um outro, se as condições de rentabilidade global indicarem esse caminho, deixando de lado qualquer interesse 'nacional'. Confirmando a afirmação de Marx e Engels (1968) de que o capital não tem pátria.
- As decisões tomadas pelas empresas transnacionais, quanto à localização ideal, ocorrem em função da realidade mundial, e não nacional. A estratégia de localização ideal das plantas produtivas ignora o aspecto nacional da origem do capital, e leva em consideração o mundo todo, sendo que a decisão depende exclusivamente dos interesses globais da empresa transnacional, ignorando os interesses 'nacionais' dos países onde se instalam, ou para onde se mudam as instalações produtivas. O que coloca de modo bastante claro o alto grau de independência e autonomia de decisão das empresas transnacionais, em relação aos diferentes Estados Nacionais.
- Em relação às empresas transnacionais, os Estados-nação encontram cada vez mais dificuldade em controlar suas atividades. Se levarmos em consideração a importância

da atividade econômica das empresas transnacionais nos Estados nacionais, fica bastante clara a situação de fragilidade dos países diante das decisões tomadas pelas grandes corporações em seu território. Na realidade, no atual estágio de globalização, a situação econômica e a evolução futura da economia de um determinado país estão ficando cada vez mais dependentes das decisões tomadas pelas corporações transnacionais.

Numa outra abordagem das características do processo de globalização, BENKO(1999:86) sublinha três elementos essenciais :

“1. um mercado unificado, já que a economia mundial vai transformando-se numa zona única de produção e de trocas; 2. empresas mundializadas, gerando sobre uma base planetária a concepção, a produção e a distribuição de seus produtos e serviços; 3. um quadro regulamentar e institucional ainda muito inadaptado, visto que carece de um mecanismo de regulação que permita controlar em escala planetária a interdependência econômica e política.”

Seja qual for a abordagem, no entanto, fica claro que o processo de globalização está em curso e, se vai assumir parâmetros mais claros isto ainda esta por acontecer. Nada podemos afirmar de definitivo, são sinais que apontam para um determinado caminho. Isto não nos impede de chegarmos a algumas conclusões, baseados na construção de cenários futuros, que muitas vezes pode se confundir com uma análise do presente.

1.2 – Os Estados-Nações

O Estado-nação, com seu traço fundamental de ser uma organização política que controla determinado território, foi fundamental para a consolidação da economia

capitalista no período moderno, em particular nos séculos XIX e metade do XX . Havia um alto grau de *territorialidade* das atividades econômicas, no sentido de que indústrias, setores ou cadeias produtivas inteiras – sejam elas pertencentes à esfera real ou financeira – desenvolviam suas atividades no âmbito de um território nacional.

Hoje, configura-se um processo de erosão de soberania dos Estados-nação, o que pode ser claramente observado ao se relacionar as políticas institucionais que continuam limitadas ao âmbito nacional enquanto que as dinâmicas financeiras já são mundiais (DOWBOR, 1996).

Um dos traços mais marcantes do fenômeno da globalização é a *desterritorialização* das atividades econômicas. As corporações transnacionais passam a desenvolver suas atividades com crescente independência dos recursos específicos do território nacional. Há uma maior mobilidade de fatores (especialmente do capital) permitindo “*que as hierarquias corporativas elejam e substituam territórios dentro da ‘aldeia global’, sem perdas de eficiência, competitividade e rentabilidade*”(LERDA, 1996:239)

Em relação à soberania, devemos levar em consideração que o processo de globalização provoca distorções na lógica interna do funcionamento do Estado, extrapolando a esfera econômica. Existe uma sociedade internacional e uma economia mundial, mas os Estados-Nações seguem reivindicando uma soberania que, na maioria dos casos, não são capazes de exercer como fizeram até aqui. O Estado, tal como o conhecíamos, está se debilitando mas continua sendo o interlocutor principal perante qualquer autoridade supranacional ou subnacional (SEGURA, 1996).

Neste nosso trabalho é importante ficar claro este aspecto, de que o Estado continua mantendo um papel significativo, no que concordamos com SANTOS(2000:77) quando afirma que:

“...o Estado continua forte e a prova disso é que nem as empresas transnacionais, nem as instituições supranacionais dispõem de força normativa para impor, sozinhas, dentro de cada território, sua vontade política ou econômica. (...)É o estado nacional que, afinal, regula o mundo financeiro e constrói infra-estruturas, atribuindo, assim, a grandes empresas escolhidas a condição de viabilidade”.

No contexto da globalização o Estado enfrenta várias situações novas, dentre as quais podemos destacar duas como das mais importantes¹⁰: em primeiro lugar deverá vigiar e tentar controlar as conseqüências sociais da globalização econômica; em segundo lugar, encontrar mecanismos para assegurar o acesso democrático às decisões nacionais que formam parte de um processo de decisão supranacional, o que responde a uma lógica global.

As conseqüências sociais do processo de globalização econômica se refletem particularmente no aumento da desigualdade social entre as populações dos países do Norte em relação às do Sul e dentro dos países entre os membros de uma mesma população. O aumento da desigualdade social, motivado pelo avanço do processo de globalização, vem se tornando o aspecto mais visível dessa nova realidade que é abordada por um número cada vez maior de autores, e que tende a predominar no debate em função do agravamento das disparidades sociais (GENTILI, 1999 ; SANTOS,2000).

Segundo BENKO(1999:86)

“o processo de mundialização, desordenado, acelerado e mal regulado aumenta os riscos de exclusão social em todos os países. Eficácia econômica e justiça social deverão

¹⁰ SCHMIDT, V. S. , The New World Order, Incorporated: The rise of Business and the Decline of The Nation-State, *Daedalus*, primavera, vol.124, n. 2, pp.75-106, (p.101) *apud* :Segura(1996)

ser repensadas. Seria preciso debruçar-se sobre as interações entre lógica econômica e instituições políticas tanto em nível local como global.”

Na realidade com o crescimento da importância dos blocos econômicos regionais deve-se pensar na lógica das articulações políticas, econômicas e sociais nesses novos espaços. Considerá-los meramente como espaços reservados ao econômico, desqualifica fatores outros que poderiam contribuir para a superação das desigualdades nesses novos espaços, aumentando por outro lado as possibilidades de aumento dessas mesmas desigualdades.

1.3 - O regionalismo

Um outro aspecto que deve ser considerado em nossa análise é a tendência de formação dos blocos econômicos regionais -o regionalismo-, que aponta para uma nova reorganização do espaço político global até aqui dominado pela onipresença dos Estados-Nações.

A tendência mundial de formação dos blocos econômicos integra uma nova divisão internacional do mercado dentro de uma perspectiva globalizada, na qual o aumento da competição contribui para acelerar o processo de regionalização. Os blocos econômicos constituídos empreendem um esforço concentrado pela liderança política, econômica, comercial e tecnológica das regiões onde estão inseridos – a União Européia (UE) no espaço europeu; o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, em inglês) na América do Norte; a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, em inglês) na Ásia e o MERCOSUL na América Latina, e na disputa interblocos.

Os espaços econômicos regionais, formados sob essa ótica de aumento da competição internacional, procuram uma rápida integração comercial como forma de competir no mercado global. Ocorre desse modo uma nova divisão do trabalho produtivo e uma

reorganização do espaço político mundial. Segundo CHESNAIS (1996:230), o fenômeno da " *regionalização é o resultado combinado das estratégias de integração dos processos de produção e de processos propriamente políticos*".

Esse processo de regionalização aumentou sensivelmente nos últimos anos, após o fim da bipolaridade entre as duas superpotências que emergiram pós Segunda Guerra Mundial – EUA e URSS. Num espaço multipolarizado, onde a segurança nacional, em termos de prioridade, é substituída pela ‘segurança comercial’, a integração espacial se dá de maneira mais rápida e independente de centros hegemônicos mundiais, substituídos, em tempos de globalização acelerada, pela racionalidade econômica a serviço de uma acumulação capitalista global.

Entre os indicadores de que o mundo pós-guerra fria tende cada vez mais a ser regionalizado estão, segundo Carranza(1993): o declínio dos Estados Unidos como ‘líder hegemônico’ da economia política mundial, o fim da bipolaridade, e a tendência ao protecionismo econômico.

Embora o processo de regionalização ainda não tenha se consolidado, pois necessita de ajustes entre as diversas nações que os constituem, o fato é que o movimento de integração regional dá visíveis sinais de que é um processo irreversível

O caso do Mercosul é um exemplo importante; embora suas estruturas não tenham se consolidado, estabelecem linhas de ação que são seguidas pelos países que o constituem – Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. Além disso, o Bloco possui, desde 1996, personalidade jurídica internacional, podendo estabelecer relações com outros países e com outros blocos, como se fosse um único ator no cenário político internacional. Desse modo, estão em andamento arranjos estruturais entre as nações que compõem o Bloco e que são inerentes a qualquer processo de constituição de um Mercado Comum, mas ao mesmo

tempo, intensificam-se as relações com outros países e outros blocos que se caracterizam como novas interações dentro do espaço político internacional. Assim vai se revelando o importante papel que os blocos econômicos regionais desempenharão num futuro próximo¹¹.

Dados do GATT, já em 1992, indicavam que parcela significativa do comércio mundial estava sendo feita intra e interblocos regionais. Por exemplo, englobando o Bloco Europeu, o Bloco da América do Norte e o Bloco Asiático, abrangia 85% do comércio internacional. Para se estabelecer uma comparação, o Mercosul até 1993 foi responsável por 1,4% das exportações mundiais e 1,1% das importações. A América do Sul, por 2,8% e 2,9%, respectivamente. (NAKANO, 1994)

Há que se considerar as poucas possibilidades de escolha econômica dos países num mundo bipolarizado, onde a segurança militar determinava quais seriam os parceiros comerciais. As possibilidades de desenvolvimento ficavam condicionadas às estratégias estabelecidas pela potência hegemônica e nem sempre coincidiam com os interesses das nações. Num contexto multipolarizado, no qual a economia política internacional tomou o lugar da segurança militar, as possibilidades de escolha aumentam. Um exemplo recente foi a disputa entre o NAFTA e a União Européia pelo estabelecimento de relações privilegiadas com o Mercosul, e que pode ser analisada de diversos modos, não se circunscrevendo unicamente a uma mera disputa de mercados.

Embora o processo de crescimento e consolidação da União Européia tenha como modelo os Estados Unidos, ocorre na Europa um maior envolvimento dos cidadãos no

¹¹ O Mercosul e a União Européia assinaram importante acordo no mês de Dezembro de 1996, criando uma Associação Inter-Regional. Foi a primeira vez que se fez um acordo entre blocos de países. Esse acordo incluiu a partir de 1996 uma reunião anual entre os Ministros das Relações Exteriores dos 15 países da União Européia e dos quatro do Mercosul. Cf. Artigo do jornal *Folha de São Paulo*, 20/10/95, "União Européia e Mercosul vão realizar encontro anual", cad.2, p.3.

debate sobre os rumos do desenvolvimento, influenciando deste modo as instituições governamentais, que estendem as propostas de integração econômica a outros campos, tais como o cultural, o social, ambiental e outros. Deste modo, embora as práticas protecionistas dos dois blocos se assemelhem, prejudicando do mesmo modo os países em desenvolvimento, pode ser mais vantajosa para o Mercosul uma maior integração com a União Européia, em função do aumento do leque de proposições para a integração que aborda outros setores além do econômico, embora este ainda prevaleça.

Esse acelerado processo de integração econômica, como forma de competir num mundo globalizado e altamente competitivo, vem fazendo com que os Estados-Nações abram mão de várias prerrogativas que eram fundamentais na preservação da integridade territorial sob uma perspectiva de segurança nacional.

Na disputa mercantil global o protecionismo não diminui; na realidade, em muitos casos, ele se acentua. Esse movimento aparentemente contraditório -livre concorrência e protecionismo -tem sua razão de ser na medida em que a liberdade comercial expõe, na arena internacional, processos produtivos atrasados¹² e produtos não competitivos, tanto em qualidade quanto em preço. Esses se mantinham no mercado devido à proteção das fronteiras nacionais e/ou por contarem com subsídios governamentais.

O protecionismo dos blocos tem uma perspectiva mais ampla e busca garantir sua integração numa nova divisão internacional do comércio, garantindo a curto e médio prazo um espaço no mercado para determinados produtos, que necessitarão de um certo tempo para se adaptar às novas condições impostas pela economia globalizada.

¹² O termo atrasado foi utilizado, na falta de palavra melhor, para caracterizar processos produtivos que não empregam modernas tecnologias e adotam práticas gerenciais superadas.

A escala em que se dão as relações mercantis na economia planetária não permite aos Estados-Nação submeterem as empresas transnacionais às regras políticas delineadas pelos grupos dominantes locais, e estas, por sua vez, perderam o interesse pelos mercados nacionais protegidos.

Esse aspecto da globalização que estamos analisando, a formação dos blocos econômicos regionais, ou regionalismo, pode ser abordado de três modos principais: em primeiro lugar como um estágio intermediário do processo de globalização, em segundo, como um aspecto contraditório do mesmo processo, ou ainda, e em terceiro, pelo viés da formação de novos espaços de articulação de políticas.

Na abordagem dos blocos econômicos, nosso trabalho privilegia, por opção metodológica, a constituição de um novo espaço de articulação de políticas. E, como novos espaços de articulação de políticas, os blocos econômicos regionais constituem instâncias por meio das quais se articula uma parte do poder em nível mundial, até aqui primordialmente dominado pelos Estados-Nações.

No entanto, consideramos importante o aspecto de que os blocos também se constituem em espaços que propiciam uma integração gradativa dos países no processo mais geral de globalização econômica, particularmente em seu aspecto de liberalização comercial, propiciando assim às empresas – particularmente as pequenas e médias – passarem por um processo de reestruturação produtiva que lhes permita competir internacionalmente.

As análises que privilegiam a formação dos blocos econômicos regionais, como um estágio intermediário de formação de uma economia mundial, tendem a dar uma importância secundária a esses espaços transnacionais, na medida em que serão transitórios. Desse modo, as novas articulações sociais, políticas, econômicas, etc., que podem estar

surgindo nesses espaços e se institucionalizando, estão deixando de ser estudadas e conhecidas, em detrimento do fenômeno principal, do qual o regionalismo seria caudatário. Este tipo de análise corre o risco de relegar, a um plano secundário, um processo de institucionalização de uma nova articulação do Poder Mundial, reagrupando regiões e culturas que podem determinar o jogo político no próximo século.

O aspecto que consideramos aparentemente contraditório diz respeito ao período de que os blocos econômicos regionais necessitam para adaptar a sua economia ao quadro global, e que é necessariamente protecionista, embora a proteção aqui tenha o claro sentido de proteger para integrar posteriormente a economia mundial¹³. Guerra-Borges (1994) considera como um fenômeno característico da constituição desses blocos regionais, o protecionismo se contrapondo ao livre comércio.

Na medida que entendemos os blocos econômicos regionais como novos espaços de articulação de políticas e de reorganização social, buscaremos analisar e aprofundar os estudos no sentido de que os erros cometidos dentro dos espaços nacionais – centralismo, paternalismo, entre outros – não sejam repetidos e/ou reproduzidos nessa nova forma de organização sócio-política. Esta análise, por outro lado, permite a intervenção de atores da sociedade civil, pertencentes aos países envolvidos, e que necessariamente deverão se articular para se institucionalizar um processo de tomada de decisões no Bloco que permita uma participação maior dos cidadãos¹⁴.

¹³ Os processos integracionistas do período de substituição de importações, tipo ALALC, por exemplo, assumiam o protecionismo como condição para o desenvolvimento das forças produtivas nacionais e como condição necessária para o desenvolvimento.

¹⁴ Aqui, nos referimos ao cidadão organizado, que caracteriza e concretiza a cidadania.

No entanto, não podemos e não devemos desconsiderar a importância dos Blocos Econômicos regionais no processo de consolidação de uma economia global e, nesse sentido, contrapor regionalismo e globalização, na realidade, é criar um falso dilema (NAVARRETE, 1992), pois ambos se completam e fazem parte do mesmo processo de integração global da economia. Ambos os processos coexistem e caracterizam a dinâmica atual das Relações Internacionais, sendo que os diferentes processos de integração regional obedecem a diferentes circunstâncias históricas, políticas e econômicas, mas compartilham a mesma necessidade de adaptar-se às imposições que surgem do sistema internacional (SEGURA, 1996).

Segundo Ianni (1996:77), *“em lugar de ser um obstáculo à globalização, a regionalização pode ser vista como um processo por meio do qual a globalização recria a nação, de modo a conformá-la à dinâmica da economia transnacional”*. Ambos os fenômenos se desenvolvem paralelamente e, apesar dos contornos contraditórios que assumem algumas vezes, têm como origem comu, o fato de que o Estado-Nação não se constitui mais no espaço adequado para o desenvolvimento das forças econômicas (AMORIM & PIMENTEL, 1993).

Por outro lado podemos afirmar que o processo de regionalização é favorecido e avança com a mundialização pois, a formação gradativa de uma economia mundial substituindo as economias nacionais enfraquece a soberania nacional, que era um empecilho à constituição, ao fortalecimento e consolidação dos blocos econômicos.

Nesse sentido o novo conceito cepalino de integração¹⁵ - o “regionalismo aberto” - elimina ou ao menos diminui esta aparente contradição entre globalização e regionalização.

¹⁵ Este conceito foi apresentado durante o XXV Período de Sessões da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), das Nações Unidas, realizado em Cartagena, Colômbia, entre os dias 20 a 27 de

A expressão “regionalismo aberto” foi criada com a preocupação de se evitar a contraposição entre globalização e regionalização. Denomina-se “regionalismo aberto” o processo que emerge ao se conciliar os fenômenos da interdependência, que surgem de acordos especiais de caráter preferencial, e aquela impulsionada basicamente pelo mercado resultante da liberação comercial em geral. O que se busca no regionalismo aberto é que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com as políticas tendentes a elevar a competitividade internacional. A vantagem do regionalismo aberto para os países latino-americanos é que, ao se apresentar um cenário internacional menos favorável, ao menos preserva o mercado ampliado dos países que aderiram aos compromissos de integração (CEPAL, 1994).

O Mercosul é considerado a primeira experiência de integração segundo a concepção de “regionalismo aberto”. Formou-se com o objetivo primordial de possibilitar a inserção global dos quatro países que, isolados, não teriam condições de disputar espaço no mercado global.

1.4 - A Emergência do Mercosul

O Mercosul, como projeto político, surgiu como resposta dos países da região ao rápido processo de globalização. O projeto foi articulado e construído gradativamente por Brasil e Argentina que iniciaram um processo de integração de suas economias. Em função do sucesso econômico inicial, o Uruguai e o Paraguai se agregaram à iniciativa formando o Bloco atual.

Abril de 1994 (RUBARTH & PEREIRA, 1994). Outros autores anteriormente haviam utilizado a expressão “regionalismo aberto” no sentido definido pela Cepal, como Navarrete (1992:15) “*es cierto que los años noventa marcan la hora del regionalismo, pero del regionalismo abierto*” (grifo nosso)

Desde o seu início o Bloco Econômico buscou uma inserção internacional controlada, permitindo que alguns setores tivessem tempo de readaptar os seus processos produtivos com o fim de obter condições de produção condizentes com as exigências do mercado global, marcado por forte competitividade e exigências de qualidade tanto do produto quanto do processo produtivo, acompanhadas de inúmeras normas que visam a regulamentar o comércio internacional, antes sob a condução do GATT, atualmente da Organização Mundial do Comércio(OMC).

Podemos considerar os recentes processos de regionalização, numa abordagem inicial, relacionados fundamentalmente ao processo de globalização. Uma deputada de oposição ao Governo Argentino, Graciela Fernández Mejide, da Província de Buenos Aires, sintetiza bem esta afirmação quando afirma que “*dentro do Mercosul, a globalização pode ser para nós uma oportunidade e não apenas uma ameaça*”¹⁶. Sua opinião é valiosa porque representa um leque de forças políticas importante, que busca um maior aprofundamento do processo de integração e ao mesmo tempo demonstra o quão enraizado está o processo de integração, não chegando a ser institucionalmente questionado em sua essência.

O Mercosul como um bloco econômico regional teve sua formação e seu relativo sucesso atual favorecido por algumas condições que não existiam anteriormente, e que inviabilizaram ou debilitaram as tentativas anteriores de integração.

Entre estas condições que favoreceram a emergência do Mercosul, e dos blocos econômicos de modo geral, como já apontamos, encontram-se: a modificação na correlação de forças entre as nações; a instituição de um mundo multipolar em substituição ao mundo bipolarizado da guerra fria - de um lado os Estados Unidos da América(EUA) e do outro a

¹⁶ A deputada pertence à Frente País Solidário(Frepaso) que fazia oposição ao Presidente Carlos Saúl Menem e no mês de Fevereiro de 1998 liderava as pesquisas de opinião como candidata presidencial.(Gazeta Mercantil Latino-americana, “Uma peça chave para o nosso país”, p.14, 2 a 8 de março de 1998).

União das Repúblicas Soviéticas (URSS) -, o avanço do processo de globalização e a diminuição do poder dos Estados-nações. No caso específico do Mercosul teríamos ainda que destacar a redemocratização política dos países do Cone Sul.

Todas estas condições que contribuíram para a formação do Mercosul se interrelacionam de tal modo que não podem ser vistas isoladamente. Deste modo, ao tratarmos de uma delas, consideramos para fins de análise que os demais fatores também estão presentes.

Ao fazermos uma análise do processo de formação do Mercosul levamos em consideração a existência de um novo paradigma¹⁷ de relacionamento entre as nações no mundo, antes pautado pela predominância de uma bipolaridade de poder baseada nas relações Leste-Oeste, e hoje, modificando-se estas relações, tendo como referência a existência de um mundo multipolar, onde os Estados Unidos da América (EUA), embora se mantenham como a nação mais poderosa – em termos econômico, político e militar –, possuem uma margem de manobra limitada pela existência de blocos de nações que conseguem disputar com os norte-americanos a expansão em determinados espaços econômicos globais que se abrem ao mercado mundial – por exemplo, os países que integravam a antiga União Soviética e a China.

No dizer de Martins(1992:173),

“...num mundo cada vez mais policêntrico e interdependente. A liquidação do duopólio mundial de poder certamente criou uma nova realidade política, mas

¹⁷ Aqui adotamos o conceito exposto por KUHN, Thomas S(1995) adaptado para a análise das relações entre os Estados-nações no sentido de que a comunidade internacional partilha um conjunto de regras, crenças e valores no seu relacionamento, e que foram consolidados no pós-guerra, constituindo dessa forma um paradigma que limita o horizonte de análise daqueles que atuam nesse cenário, impedindo-os de verem além dos limites determinados por esse paradigma.

gerou também uma ilusão de ótica que não demorará muito a dissipar. Para dizer logo: o fato de os Estados Unidos terem se tornado a única superpotência militar não é condição para impor sua hegemonia mundial. Seria condição suficiente se prevalessem os critérios tradicionais da imposição dos interesses lastreada em superioridade militar e tendo por referente a idéia clássica de Estado-Nação”.

A nosso ver, as possibilidades de consolidação do Mercosul estão diretamente relacionadas não só ao atendimento das necessidades que se apresentam para estes países (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), dentro do processo de globalização, mas também estão bastante vinculadas à nova realidade do relacionamento inter-nações, em que a existência de um mundo multipolar assume um papel determinante.

O projeto Mercosul pode ser visto como uma resposta à mudança de paradigma do sistema de relações internacionais. Expressiu, desde o seu início, a visão de “regionalismo aberto” adequada a sua dimensão econômica e o esgotamento do modelo de substituição de importações(LAFER, 1997)

A proposta de formação de uma Área de Livre Comércio nas Américas (ALCA), lançada pelos EUA, e os seus desdobramentos servem como exemplo das mudanças na correlação de forças entre as nações.

Os EUA realizaram uma enorme pressão no segundo semestre de 1997, culminando com a visita do Presidente Norte-Americano ao Brasil e à Argentina, para acelerar um processo de integração continental com a formação da Área de Livre Comércio das Américas(ALCA). Sua proposta inicial desconsiderava o Mercosul como interlocutor no processo de formação da área de livre comércio, dando ênfase à relação entre os países individualmente.

Os norte-americanos, premidos por uma enorme necessidade de ampliação e consolidação de novos mercados, partiram do pressuposto de que bastaria a sua condição de potência hegemônica para que se estabelecesse a ALCA de acordo com os seus interesses. De fato, dentro dos marcos do paradigma anterior das relações internacionais, não haveria opção por parte dos países latino-americanos em função da estratégia de segurança hemisférica relacionada com a política de áreas de influência que predominaram no período da guerra fria.

No entanto, como os tempos são outros, a viagem de Bill Clinton não só não obteve o sucesso esperado, de acelerar o processo de integração continental, como os EUA tiveram que aceitar a proposta brasileira de que os quatro países do Mercosul atuariam como um só nas negociações em torno da ALCA, o que fortaleceu a posição do Bloco Latino tornando-o o ator político de maior peso nas negociações hemisféricas. A integração regional fortalece o poder de negociação dos países integrantes do Bloco, e assenta bases sólidas para uma negociação posterior do Mercosul com os Estados Unidos no processo de formação da ALCA.

Devemos considerar ainda que outros processos integracionistas estão em curso no planeta, e há interesse em se estabelecerem bases sólidas de relação com os países do Cone Sul, complementando suas economias. As mais significativas tentativas têm sido feitas pela União Européia, contrapondo-se às tentativas norte-americanas.

Os países que compõem a União Européia apresentam vínculos históricos e culturais importantes com os países latinos, e que anteriormente não eram determinantes no relacionamento (UE-América Latina) devido à divisão de áreas de influência que existia dentro da bipolaridade anterior, na qual cabia aos EUA manter sob sua órbita essa região

do mundo. Esta situação favorecia a condição de subordinação aos interesses norte-americanos (sejam políticos, econômicos ou militares) dos países latino-americanos.

A União Européia, em particular, vêm possibilitando aos países do Mercosul uma alternativa de vínculo maior, dentro de uma perspectiva inicial de ampliação do comércio que se apresenta em muitos aspectos mais vantajosa, pois amplia o conceito de integração extrapolando-o para outras áreas, como: cultura, meio ambiente, desenvolvimento humano, etc¹⁸.

O Acordo Inter-regional entre a União Européia e o Mercosul representa até certo ponto o início de uma nova era nas relações euro-latino-americanas, e o objetivo da União Européia não é somente ampliar sua relação política e econômica com a América Latina, mas também estabelecer bases mais sólidas criando-se uma zona de livre comércio. Na realidade, trata-se do primeiro acordo subscrito pelos quinze países da União Européia com uma região distante de sua vizinhança e, por ser o primeiro que se assina entre duas uniões aduaneiras¹⁹ em escala mundial, significa uma mudança qualitativa nas relações da Europa com a América Latina, projetando para o século XXI as possibilidades de cooperação e integração das duas regiões (UE-Mercosul), tendo por base um espaço econômico ampliado do qual fazem parte países em desenvolvimento e países desenvolvidos (SELA,1996).

¹⁸ Em 1992, mesmo ano da Assinatura do Tratado de Maastrich, criando a União Européia, o Mercosul assina com a Comunidade Econômica Européia(CEE) um Acordo de Cooperação Interinstitucional. Em 22 de Dezembro de 1994, logo após a Institucionalização de nova Estrutura para o Mercosul, A UE e o Bloco Mercosul assinam Declaração conjunta prevendo negociação de um Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação Econômica que visa à liberalização do comércio entre as duas regiões. No ano seguinte, ocorre encontro entre os Ministros das Relações Exteriores do Mercosul e da UE, em 17 de Março (Paris), reafirmando a intenção de se criar uma Zona de Livre Comércio entre os dois Blocos.

¹⁹ Este aspecto é importante porque os dois blocos, por formarem uniões aduaneiras, apresentam personalidade jurídica internacional, podendo assinar acordos internacionais, o que não ocorre por exemplo, com a Área de Livre Comércio Norte-americana (Nafta).

Um outro aspecto que deve ser considerado nos remete à questão da segurança nacional, um imperativo que norteava as ações dos Estados-Nação, particularmente do ocidente, durante o período da guerra fria.

Os processos anteriores (aqui considerado o Mercosul como referência atual) foram tentativas que ocorreram dentro dos marcos de um sistema mundial em que a segurança era determinante no relacionamento entre as nações.²⁰

Os países da América Latina, como todos os demais subdesenvolvidos, eram os campos de batalha durante o período da guerra fria e neste sentido a política nacional, em qualquer área, seja econômica, política, ambiental, educacional ou outra qualquer, era balizada pela “segurança nacional”.

A política externa dos países latino-americanos, mais que qualquer outra, era norteada pela “segurança nacional”, sendo a defesa da soberania levada às últimas conseqüências como forma de garantir a integridade da nação perante o inimigo²¹.

Desse modo, as perspectivas de integração econômica ficavam em segundo plano, dado que os imperativos da “segurança nacional”²² eram determinantes na atuação dos países, e a formação de um bloco econômico pressupõe, por menores que sejam, concessões referentes à soberania.

²⁰ Na constituição da Comunidade Econômica Européia (atual UE) a questão da segurança foi tão importante quanto a questão econômica, e estes dois fatores andaram lado a lado influenciando nas decisões do Bloco durante todo o período da Guerra-fria.

²¹ Durante o período da guerra fria o inimigo era definido em função da bipolaridade existente, ou seja, no caso dos países que estavam na área de influência do Estados Unidos, deviam ser combatidos todos aqueles alinhados com o bloco soviético, o campo socialista.

²² Estamos levando em consideração que, em termos mais gerais, o imperativo da "segurança nacional" em última instância está relacionado com o desenvolvimento e consolidação do próprio capitalismo. Ou seja, a "segurança nacional" está relacionada com os objetivos estratégicos do capitalismo de modo geral. Para nossa análise, que se prende a um determinado período, realizamos uma abstração dessa particularidade, para nos determos na análise conjuntural de seus efeitos. Nesse aspecto assume naquele momento um papel determinante influenciando os rumos do processo de integração.

Embora não possam ser consideradas como um fator decisivo, as dificuldades de serem feitas concessões que abrissem mão de parte da soberania contribuíram para o insucesso das tentativas latino-americanas ao longo, particularmente, das décadas de 60 e 70.

Analisando os documentos que constituem o arcabouço institucional de formação do Mercosul (Tratado de Assunção e Protocolo de Ouro Preto)²³, constatamos que a velocidade de formação do Bloco Econômico apresenta relação direta com a velocidade de desenvolvimento e intensificação das relações de troca globais, cumprindo um papel importante na rearticulação da divisão do trabalho e do processo produtivo no âmbito dos quatro países que compõem o Mercosul. As empresas alocam suas plantas industriais levando em consideração a possibilidade futura de consolidação do Mercado Comum, e nesse sentido o Bloco é impulsionado pelas empresas, particularmente as Corporações Transnacionais.

Por outro lado o bloco se consolida pelo aumento da interdependência entre os países que o constituem. O Brasil importa, por exemplo, 54% do seu petróleo da Argentina. Esta, por sua vez tem como principal parceiro comercial o Brasil. Entre 1990 e 1994, as exportações brasileiras para os países do Mercosul registraram um aumento de 349% (de US\$ 1,3 bilhões para US\$ 5,9 bilhões). Os dados do intercâmbio Brasil-Argentina são expressivos, elevando-se no período de US\$ 645 milhões para US\$ 4,1 bilhão. Nesse período a Argentina passou a ser o segundo mercado para as exportações brasileiras, logo após os EUA²⁴.

²³ Estes documentos serão apresentados e discutidos nos capítulos seguintes.

²⁴ Documento da Divisão do Mercado Comum do Sul do Ministério das Relações Exteriores, *Mercosul: Informações Gerais e Desenvolvimentos Recentes*. Brasília: MRE, março de 1997.

Essa interdependência econômica crescente, entre os diferentes países que compõem o Mercosul, consolida aos poucos o Bloco Econômico como uma opção estratégica para os quatro países que o compõem e o coloca como um projeto de desenvolvimento para a região, e não meramente um tratado comercial.

Um outro aspecto que deve ser considerado, acentuado por Vegas (1995), é que, levando-se em conta que o Brasil e a Argentina são as principais potências militares e econômicas da América do Sul, o êxito da construção do Mercosul contribui decisivamente para a paz e a estabilidade da região, afastando o risco de uma corrida armamentista que caracterizava o período anterior.

Do nosso ponto de vista o Mercosul deve ser caracterizado hoje como uma proposta de desenvolvimento compartilhado entre os países que o compõe e, neste sentido, devemos ampliar a abordagem de análise do bloco não nos limitando unicamente ao seu aspecto comercial. A consideração de outros aspectos é fundamental para o seu entendimento e para o aceleração do processo de integração. Seu êxito – comercial – inicial não pode ser entendido utilizando-se somente as ferramentas da economia; aqui o aspecto cultural pode assumir um papel relevante.

E neste sentido nos aproximamos da tese levantada por Samuel Huntington (1997), segundo a qual o choque entre culturas substituirá no século XXI a importância do fator econômico como motivo para disputa entre diferentes civilizações, afirmando que “*os aspectos civilizacionais em comum induzem à cooperação e organização regional*” (1997:162). Em sua análise considera que os latino-americanos formam uma civilização distinta da civilização ocidental. E cita o Mercosul como exemplo dessa análise, reafirmando que a integração econômica caminha mais depressa e irá mais longe porque está baseada em aspectos culturais comuns. Sob essa ótica o Mercosul está se tornando

gradativamente o agente político fundamental de expressão dessa identidade cultural, ele mesmo construído e se afirmando tendo as semelhanças culturais como fator importante de aproximação entre os Estados-parte que o constituem.

Somando-se ao raciocínio anterior devemos considerar que existe hoje uma nova consciência mundial que tende a defender determinados valores (meio ambiente, direitos humanos, paz e segurança) acima da soberania e da não-intervenção, e que pode contribuir para gerar mudanças na forma que temos de ver e conceber o Estado. E, esta nova forma de conceber o Estado poderia abrir espaço para outras instituições, sempre e quando não consiga cumprir suas funções estabelecidas como consenso para regular os interesses da sociedade e atender, num espaço territorial dado, aos desejos dessa mesma sociedade (POLITI & SAAVEDRA, 1993)

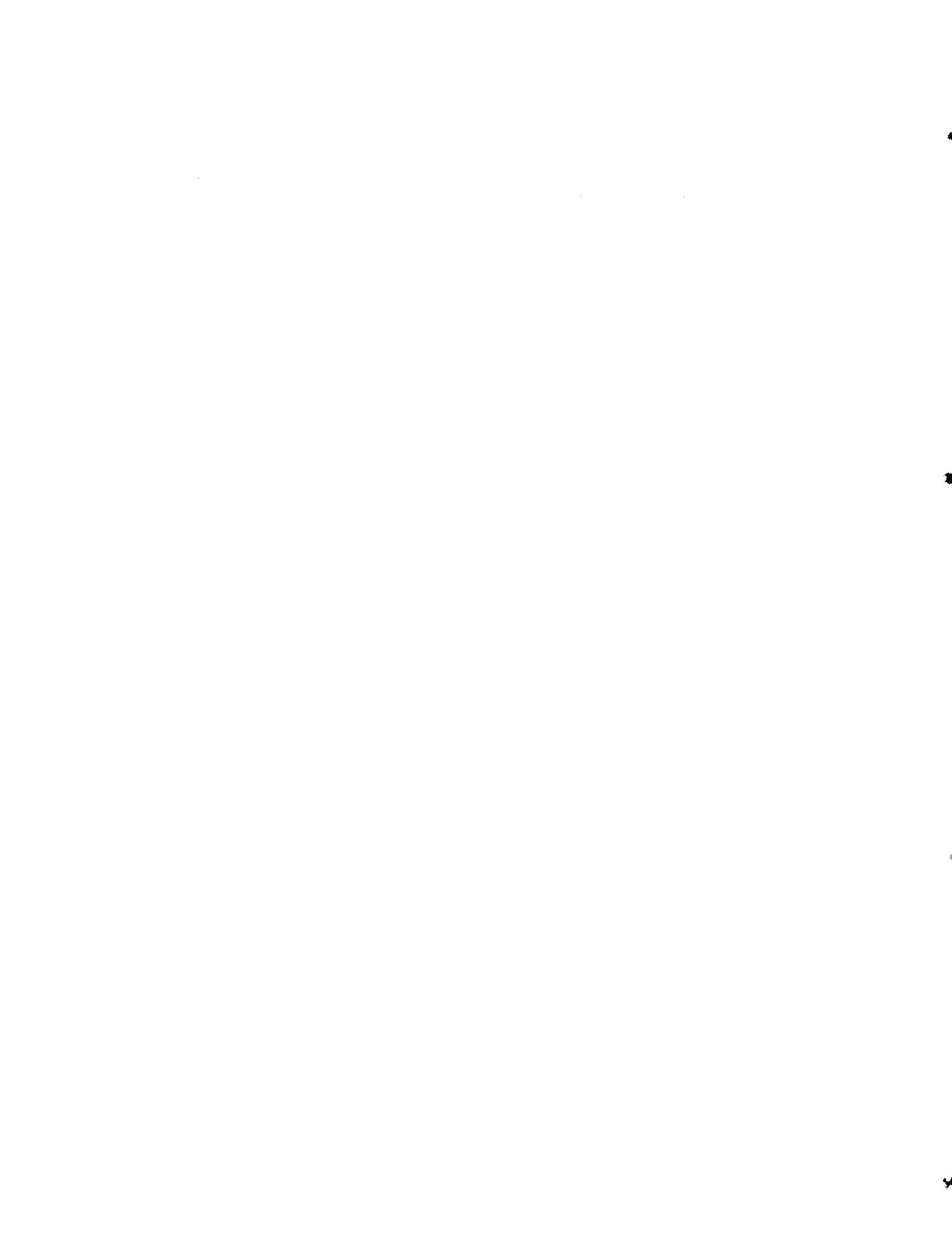
Segundo Giambiagi (1997:14), fazendo uma análise limitada ao campo econômico, *“o êxito do Mercado Comum do Sul(Mercosul) derrubou as previsões mais pessimistas feitas acerca do seu destino quando se iniciou seu processo de criação”*, sendo que o seu sucesso pode ser medido de três formas: primeiro, em termos quantitativos, pela intensificação do comércio intraregional²⁵; segundo, pela evolução de uma área de livre comércio para a formação de uma união aduaneira, com a conseqüente definição de uma Tarifa Externa Comum(TEC) em relação ao resto do mundo²⁶; e, por último, em terceiro

²⁵ Segundo Fábio Giambiagi (1997:5) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social(BNDES) *“O Comércio entre os quatro países fundadores do Mercosul aumentou 25% a.a., em dólares correntes, no quinquênio 1991/1995, atingindo US\$ 13 bilhões em 1995. Nesse mesmo período, o comércio mundial, apesar de ter se expandido a taxas relativamente satisfatórias, ficou limitado a um crescimento de 8%a.a. No caso do Brasil, especificamente, enquanto, entre 1990 e 1995, as exportações tiveram um crescimento médio, em dólares, de 8% a.a. – mesma taxa que as exportações mundiais -, as exportações para os três outros membros do Mercosul aumentaram a uma média de 36% a.a.”*

²⁶ Deve-se assinalar, no entanto, que a união aduaneira não é plena. Hoje 85% dos produtos produzidos pelos quatro países pertencentes ao Bloco circulam livremente, persistindo exceções que estão sujeitas a um cronograma para a sua harmonização.

lugar, o Mercosul tem despertado um interesse crescente dos demais países latino-americanos, particularmente dos que se encontram em sua vizinhança²⁷.

²⁷ O Chile e a Bolívia são membros associados do Mercosul, e a Venezuela se encontra em estágio avançado de negociação para se associar ao Bloco.



CAPÍTULO II

O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MERCOSUL

O Mercosul não é a primeira experiência integracionista latino-americana; houve outras tentativas em contextos desfavoráveis – ditaduras militares, mundo bipolarizado, forte presença do Estado – que podem ser consideradas antecedentes do atual estágio de integração.

Com a criação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), em 1948, como órgão da ONU encarregado de estudar e propor políticas de desenvolvimento para a América Latina e o Caribe, fortaleceu-se o movimento integracionista. Nessa fase a CEPAL propunha, como modelo de desenvolvimento a ser seguido pelos países da área, a substituição de importações, que consistia na industrialização acelerada dos países sob o comando do Estado.

O modelo cepalino atingiu seu auge no Brasil no governo Juscelino Kubitschek (1955-1960) e durante este período surgiram propostas de integração regional como forma de acelerar o processo de industrialização. Já em 1956 a CEPAL formula proposta de formação de um mercado regional e há uma liberalização do intercâmbio intraregional com a adoção de acordos multilaterais (SOARES, 1997; ALMEIDA, 1995). No ano de 1958 o presidente brasileiro lançou a Operação Panamericana, que tinha como objetivo a cooperação comercial entre os países do continente (ALMEIDA, 1995; AMORIM, 1994) na perspectiva, segundo palavras do próprio presidente Kubitschek, “*de que o princípio de*

solidariedade comum ante a agressão e a ameaça externa deveria, agora, estender-se à necessidade da luta comum contra a penúria, o subdesenvolvimento e a miséria”.²⁸

O presidente Kubitschek lançou a Operação Panamericana por meio de um discurso que teve imediato apoio do presidente argentino Arturo Frondizi, que tinha conhecimento anterior do teor do pronunciamento²⁹. A Operação não foi bem recebida em Washington, provavelmente devido ao fato de que, se o governo norte-americano a apoiasse efetivamente, estaria de certa forma aceitando a liderança brasileira em assuntos hemisféricos (VEGAS, 1995).

O processo de debates que ocorreram na década de 50 culminou com a criação em fevereiro de 1960, em Montevideú, da ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) tendo como base as recomendações da CEPAL, e que tinha como objetivo maior conseguir atingir um mercado comum no prazo de doze anos, a partir da conformação de uma zona de livre comércio, de conformidade com as regras do GATT.(ALMEIDA, 1995)

A ALALC, quando foi criada, contava inicialmente com a participação da Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, sendo agregados posteriormente outros países da região³⁰. Seus objetivos principais eram o estímulo à industrialização e uma maior diversificação das economias da região, obtendo-se com isso

²⁸ JK – *Discursos*, 1958, 1119, p. 415, citado por CARDOSO, Miriam L. (1977) à pg. 181

²⁹ Antes de assumir seu cargo, Frondizi, eleito em 1958, viajou ao Brasil e fez contato com o chanceler Negrão de Lima e com Augusto Frederico Schmidt, homem de total confiança de Kubitschek. A proposta que o novo presidente argentino havia delineado correspondia a um esquema limitado a acordos, coordenação e consulta entre ambos os países.

Estabelecida a relação e já com Frondizi no poder, Kubitschek instruiu o encarregado de negócios em Buenos Aires, Mario Gibson Barbosa, para que obtivesse o apoio público de Frondizi para sua iniciativa denominada “Operação Panamericana”, na qual depositava grandes esperanças. Barbosa conversou a sós com Frondizi em Olivos e lhe adiantou o texto do discurso que Kubitschek pronunciaria dias depois. Frondizi lhe expressou que imediatamente lançada a operação manifestaria publicamente seu apoio, como efetivamente o fez. (BARBOSA, M.G., *Na Diplomacia o traço todo da vida*, Rio de Janeiro, 1992, pp.48 y ss., citado por Vegas, 1995:194)

³⁰ Em 1961, assinaram também o Equador e a Colômbia. A Venezuela aderiu à ALALC em 1966, e a Bolívia, em 1967 (BID, 1984) à pg. 17

uma maior independência destas em relação às economias dos países desenvolvidos. O objetivo seria atingido pela eliminação das barreiras ao comércio regional, havendo em decorrência uma expansão dos mercados. Buscava-se desse modo uma mudança no modelo de desenvolvimento que prevalecia até então na América Latina, cujas economias apresentavam uma produção pouco diversificada e voltadas, basicamente, para o mercado dos países industrializados (FLORENCIO & ARAÚJO, 1996).

A experiência da ALALC ocorreu num período histórico em que o processo de industrialização dos países latino-americanos se pautava pelo processo de substituição de importações, que tinha como característica importante um aumento das barreiras tarifárias e não-tarifárias às importações, como forma de induzir a um aumento da produção interna. *“A tentativa de reduzir as tarifas no comércio entre eles ia, assim, na contra-corrente de sua política comercial global. Os países só estavam dispostos a engajar-se na abertura comercial no contexto da ALALC até um certo ponto.... Todos os países queriam abrir o mercado dos demais para os seus produtos, mas nenhum queria abrir o seu próprio mercado. Essa foi a principal causa da estagnação da ALALC”*. (FLORENCIO & ARAÚJO, 1996:35)

As dificuldades encontradas pela ALALC a inviabilizaram, sendo feita anos mais tarde uma nova tentativa com a assinatura de um novo Tratado de Integração em Montevideu, em 12 de agosto de 1980, criando a ALADI (Associação Latino-Americana de Integração) com o mesmo objetivo final de longo prazo de criação de um mercado comum latino-americano. No entanto, tanto a ALALC como a ALADI *“se baseavam em negociação de produto por produto e obedeciam à lógica do processo de substituição de importações”* (LAFER, 1997:89).

A principal diferença da ALADI, em relação à sua congênere anterior, está na flexibilidade dos prazos e na possibilidade de celebração de acordos entre dois ou mais países, independentemente dos demais. Esta cláusula foi importante para a constituição do Mercosul, pois este se constituiu nos marcos desta Associação³¹.

2.1. Eventos que antecederam ao Tratado de Assunção

Conforme veremos nas páginas seguintes, foi o aumento das relações entre o Brasil e a Argentina, a partir do fim dos regimes militares – década de 80 –, que deu origem ao Mercosul.

O contexto histórico em que se inicia, em 1985, o processo de integração da Argentina com o Brasil é importante ser conhecido para que possamos compreender as condições que facilitaram e aceleraram o entendimento entre as duas nações. E, neste sentido, os principais fatores presentes naquele ano e que contribuíram para o processo de integração foram (VEGAS, 1995):

- a) A diminuição do intercâmbio regional latinoamericano que em 1981 era de 24 bilhões de dólares, chegando em 1985 ao patamar de 10 bilhões.
- b) Havia um certo consenso de que os procedimentos eficazes para se chegar a uma zona de livre comércio não poderiam ser aqueles utilizados nos últimos decênios pela ALALC e pela ALADI.
- c) O claro esgotamento do modelo cepalino de substituição de importações. Como consequência, quase todos os países da América Latina haviam reduzido

³¹ Acordo de Complementação Econômica n.14, da ALADI, de novembro de 1991(PRESSER, 1993:89)

substancialmente suas tarifas de importação em relação a terceiros países, fato que facilitou os processos de integração regional.

- d) A mudança de paradigma ideológico, tanto nos centros como na periferia, favorecendo o mercado como regulador básico da atividade econômica e a redução do papel do Estado – diminuindo sua ação empresarial, com o aumento da privatizações.
- e) A constatação da impossibilidade de se influenciarem as políticas das principais potências, ou de melhorar as possibilidades de crescimento econômico, mediante a participação em associações de países em desenvolvimento, do tipo Movimento dos Países Não-Alinhados.
- f) Os constantes fracassos das tentativas da ALADI para liberalizar o comércio pelo método da negociação “produto por produto” com a participação ativa dos setores privados.
- g) A aceitação, por parte do governo brasileiro, de novas formas de diplomacia, que inclui cada vez com mais frequência as reuniões em nível de Chefes de Estado. Neste sentido, o Brasil participou do Consenso de Cartagena de 1984³² e do Grupo de Contadora³³, que posteriormente se transformou no atual Grupo do Rio³⁴.

³² O “Consenso de Cartagena” foi estabelecido a partir de reunião realizada nos dias 21 e 22 de Junho de 1984 na cidade de Cartagena, Colômbia. Trata-se de um mecanismo criado por onze dos países mais endividados da América Latina: Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, México, Peru, Uruguai, Venezuela e a República Dominicana, para intercâmbio de informação e coordenar posições. Esse mecanismo regional de consulta tem como pontos básicos: facilitar o intercâmbio de informações, promover contatos com outros países em desenvolvimento e prestar assistência técnica, e propiciar um diálogo com os governos dos países credores.

³³ O “Grupo de Contadora” foi criado no dia 9 de janeiro de 1983 durante uma conferência celebrada na ilha panamenha de mesmo nome, com o objetivo de buscar a pacificação da América Central, e em particular o término das guerras civis de El Salvador e Guatemala, e o enfrentamento entre a Nicarágua e os Estados Unidos. O grupo concebido como uma plataforma de negociação política e constituído por representantes diplomáticos do México, Venezuela, Panamá e Colômbia, teve como característica principal a de procurar vias de diálogo e de soluções regionais para impedir que os conflitos centro-americanos fossem incluídos no confronto leste-oeste. Em 1985, Argentina, Brasil, Uruguai e Peru criaram o Grupo de Apoio a Contadora.

³⁴ O “Grupo do Rio” surgiu em decorrência das ações desenvolvidas pelo Grupo de Contadora. Em 1986, na cidade do Rio de Janeiro, o Grupo de Contadora e o Grupo de Apoio se fundiram mediante a “Declaração do

Dadas essas condições, o processo se inicia com a Declaração de Iguazu (30/11/1985), formulada pelos Presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín e que deu início à integração binacional que seria o embrião do Mercosul. As relações recíprocas foram colocadas em um nível de prioridade sem precedentes na história das respectivas políticas exteriores dos dois países (Vegas, 1995; Arroyo, 1994). Naquele momento foi criada uma comissão mista Argentina-Brasil, integrada por representantes governamentais e setores privados e presidida pelos Ministros das Relações Exteriores de ambos os países.

Como resultado dos trabalhos decorrentes da Declaração de Iguazu, os presidentes Sarney e Alfonsín assinaram em Buenos Aires, no dia 29 de julho de 1986, a Ata para a Integração Argentino-Brasileira que instituiu o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Este programa tinha como objetivo propiciar um espaço econômico comum mediante a abertura seletiva dos mercados e o estímulo à complementação de setores específicos da economia dos dois países, de modo a permitir que os setores empresariais de cada Estado se adaptassem progressivamente às novas condições de competitividade (MRE, 1991).

Também foi assinada a Declaração Conjunta de Iguazu sobre política nuclear, que se constituiu num importante documento, pois colocou em marcha um processo de

Rio de Janeiro”, convertendo-se no Grupo dos oito. Com as sucessivas ampliações do Grupo, este passou a chamar-se Grupo do Rio. Na atualidade o Grupo está constituído por: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela e as representações rotativas de um país da América Central e outro do Caribe. Concebido como um mecanismo permanente de consulta e de acordo político, o Grupo do Rio, pode ser considerado como um importante foro político latino-americano e caribenho. Entre os propósitos do Grupo, estão: preservar e manter a democracia, aprofundar a integração real da América Latina, impulsionar os mecanismos de desenvolvimento regionais, melhorar sua inserção no mercado internacional, intensificar o diálogo político com terceiros países. Importante se assinalar que o Grupo do Rio não constitui um organismo internacional, portanto não está regido por regulamentos internos e suas declarações são obtidas através do consenso.

superação da rivalidade existente, nessa matéria, entre os dois países, e que, em consequência, facilitou o avanço do processo de integração (VEGAS, 1995).

O Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (TICD) entre a República Argentina e a República Federativa do Brasil, de 29 de novembro de 1988, assinado em Buenos Aires, teve como objetivo final a consolidação do processo de integração econômica entre os dois países. Estabeleceu que seria criado um espaço econômico comum no prazo máximo de 10 anos. O Tratado e os acordos específicos dele decorrentes seriam aplicados “*segundo os princípios de gradualismo, flexibilidade, equilíbrio e simetria, para permitir a progressiva adaptação dos habitantes das empresas de cada Estado-parte às novas condições de concorrência e de legislação econômica.*”³⁵ E, a associação de qualquer novo Estado ao Tratado, só poderia ser analisada pelos dois Estados-Parte após cinco anos de sua vigência.

O tratado de 29/11/88 consolida a tendência de integração binacional do Brasil e da Argentina, que se acelerou após a criação do PICE em 1986. Durante essa fase foram assinados 24 protocolos visando a uma maior integração, abrangendo temas diversos que iam da biotecnologia, cooperação nuclear, cultura, transporte, energia e outros³⁶ (*vide* ANEXO I), o que demonstra que o Mercosul foi construído paulatinamente, tendo como eixo diversos tratados e acordos acertados entre Brasil e Argentina e que se acentuaram após a Declaração de Iguazu em 1985.

³⁵ Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Argentina (29/11/1988), publicado na íntegra pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE, 1992:27)

³⁶ Todos esses acordos foram absorvidos em um único instrumento, denominado “Acordo de Complementação Econômica n. 14”, assinado em dezembro de 1990, no âmbito da ALADI, que constitui o referencial adotado posteriormente no Tratado de Assunção (MERCOSUL: Informações Gerais e Desenvolvimentos recentes, Brasília : MRE, março-1997) documento elaborado pela Divisão do Mercado Comum do Sul do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

Na Ata de Buenos Aires, assinada em 6 de julho de 1990, os presidentes da Argentina e do Brasil, Carlos Menem e Fernando Collor de Mello, decidem formar um mercado comum bilateral³⁷ até 31 de dezembro de 1994, estabelecendo uma metodologia apropriada para esse fim, que consistia em rebaixas tarifárias generalizadas, lineares e automáticas, e eliminação de barreiras não tarifárias (ALMEIDA, 1995).

O Acordo de Complementação Econômica (ACE) no. 14, firmado pelos representantes da Argentina e do Brasil junto à ALADI, no dia 14 de dezembro de 1990, consolida o programa de liberalização comercial de acordo com o Tratado de Integração, no prazo de dez anos definido pela Ata de Buenos Aires (Almeida, 1995; Paradiso & Tambone, 1995). Esse acordo, de no.14 na realidade vem facilitar o processo de integração da Argentina com o Brasil, pois basicamente consolida num texto único os diversos acordos anteriores entre os dois países(FREITAS, 1995).

O ACE no.14 tinha por objetivo explícito,

“facilitar a criação de condições necessárias para o estabelecimento do Mercado Comum entre ambos os países signatários, promover a complementação econômica, particularmente a industrial e tecnológica e “estimular os investimentos orientados a um intensivo aproveitamento dos mercados e da capacidade competitiva de ambos os países nas correntes de intercâmbio regional e mundial”.

O mesmo documento cria um grupo binacional para administrar o acordo, denominado Grupo Mercado Comum³⁸.

³⁷ Em agosto do mesmo ano (1990), Paraguai e Uruguai foram convidados a juntar-se ao processo em curso, o que veio a resultar no Tratado de Assunção que constituiu o Mercosul.(MRE, 1991)

³⁸ Acordo de Complementação Econômica no.14, publicado na íntegra pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE, 1992: 63)

2.2. O Tratado de Assunção

Como consequência natural do forte entendimento entre os dois maiores países do Cone Sul, em 26 de março de 1991 chega-se à assinatura do Tratado de Assunção para a Constituição do Mercado Comum do Sul – Mercosul, incluindo, além da Argentina e Brasil, o Paraguai e o Uruguai³⁹.

O Tratado representou um passo bastante audacioso, pois, em lugar de uma zona de livre comércio, se fixou como objetivo uma união aduaneira e um mercado comum, reduzindo o prazo para se atingir esses objetivos de dez para cinco anos. O período de transição se encerraria em 31 de dezembro de 1994, e a partir dessa data estaria conformada uma união aduaneira entre os quatro países, eliminando-se as barreiras tanto tarifárias como as não tarifárias ao comércio intra-regional, implantar-se-ia uma tarifa externa comum e seria formado o mercado comum (VEGAS, 1995).

Os Estados-Parte que formaram o Mercosul estabeleceram um programa de liberalização comercial em que concordaram em eliminar, o mais tardar até o dia 31 de dezembro de 1994, “*os gravames e demais restrições aplicadas ao seu comércio recíproco*”⁴⁰. Quando da assinatura do Tratado de Ouro Preto, que consolidou a União

³⁹ O “Tratado de Assunção” foi estabelecido dentro dos marcos da ALADI, em novembro de 1991. Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai firmaram o “Acordo de Complementação Econômica no. 18, no âmbito da organização como parte do Tratado (PRESSER, 1993:89)

⁴⁰ O “Tratado de Assunção” contém em seu anexo I o “Programa de Liberalização Comercial”, cujo artigo 2º define “gravames” como sendo “os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de feito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que incidam sobre comércio exterior. Não estão compreendidas neste conceito taxas e medidas análogas quando respondam ao custo aproximado dos serviços prestados”; e se entende “restrições” como “qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco.” (MRE, 1992)

Aduaneira, foram estabelecidas metas mais realistas e instaurou-se um processo gradativo de superação das barreiras.

Quanto ao formato institucional o Tratado estabelece uma dinâmica intergovernamental, evitando-se durante a etapa de formação do Mercosul a criação de instâncias supranacionais. No que diz respeito à mecânica decisória, as operações se dão por consenso e não por votações majoritárias, reforçando deste modo o caráter intergovernamental do processo (HIRST, 1994).

Na institucionalização do Mercosul esteve presente essa preocupação em não se criarem estruturas formais permanentes, sendo as decisões tomadas por consenso entre os Estados-Parte, o que torna mais efetiva a tomada de decisões e o seu cumprimento, pois deixa de existir a figura de um organismo que exerça o monopólio do uso da força e procure impor a execução de políticas consideradas nessa instância como vitais para a construção do Mercado Comum. O objetivo deste maior realismo institucional, que aborda com ceticismo a criação de novas instituições permanentes, é evitar os perigos da institucionalização prematura, que entre outras vantagens evita os problemas decorrentes de se impor por decreto a eficácia das instituições (CEPAL, 1994).

O único órgão permanente previsto no Tratado de Assunção e confirmado no Protocolo de Ouro Preto é uma Secretaria Administrativa, integrada por funcionários do Governo do Uruguai e encarregada de prestar serviços em matéria de documentações e de comunicações aos diversos órgãos intergovernamentais.⁴¹

No que diz respeito a sua estrutura orgânica, são criados dois órgãos: o Conselho do Mercado Comum e o Grupo do Mercado Comum, que estarão encarregados da

⁴¹ Artigo 15 do Tratado de Assunção (MRE: 1992)

administração e da execução do Tratado, e dos acordos específicos e decisões que se adotem durante o período de transição.⁴²

O Conselho deverá reunir-se pelo menos uma vez por ano com a participação dos presidentes dos Estados membros.

O Tratado estabelece em seu artigo 13 que o “*Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercado Comum e será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores*”, possuindo faculdade de iniciativa; entre suas principais funções estão velar pelo cumprimento do Tratado e fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do Mercado Comum. Entre suas atribuições está a de poder constituir os Subgrupos de Trabalho que forem necessários para o cumprimento de seus objetivos.⁴³

Nos dias 26 e 27 de junho de 1992 o Conselho do Mercado Comum realiza sua segunda reunião no Valle de Las Leñas, Argentina, considerada como a iniciativa governamental de maior envergadura para dar substância ao Tratado de Assunção (HIRST, 1994), quando foi elaborado um extenso programa de medidas (“Cronograma de Las Lenãs”) para o cumprimento dos compromissos fixados no Tratado de Assunção, dando prosseguimento à estratégia de integração adotada no Mercosul, que se caracteriza “*pela redução automática e linear de tarifas aduaneiras e pela coordenação pontual de cada*

⁴² “O Conselho é o órgão superior do Mercado Comum, correspondendo-lhe a condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum”. artigo 10 do Tratado de Assunção(MRE:1992). O artigo 11 esclarece que “o Conselho estará integrado pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados-partes” reunindo-se quantas vezes julgar necessário, e, pelo menos uma vez por ano, o fará com a participação dos presidentes dos Estados-partes.

⁴³ Inicialmente o Mercosul contou com 10 subgrupos de trabalho, mencionados em seu anexo V: Assuntos Comerciais(sgt-1), Assuntos Aduaneiros(sgt-2), Normas Técnicas(sgt-3), Políticas Fiscal e Monetária, relacionadas com o Comércio(sgt-4), Transporte Terrestre(sgt-5), Transporte Marítimo(sgt-6), Política Industrial e Tecnológica(sgt-7), Política Agrícola(sgt-8), Política Energética(sgt-9), Coordenação de Políticas macroeconômicas(sgt10). Posteriormente a resolução Mercosul/GMC/RES, No. 11/1991, criou o Subgrupo de Trabalho de Assuntos Trabalhistas(sgt-11), que teve seu nome modificado pela Resolução Mercosul/GMC/RES, No.11/1992 para Subgrupo de Trabalho para Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social (sgt-11). Tratado de Assunção(MRE:1992)

uma das políticas que poderiam afetar as competitividades relativas” (CORREA et al, 1992).

Segundo Hirst (1994), o Cronograma de Las Leñas avançou em duas direções principais; a primeira, quando foram estabelecidos os procedimentos básicos para a implantação da Tarifa Externa Comum, e, a segunda, ao se incluir pela primeira vez a questão da institucionalização do Mercosul.

Em 1992, nas relações econômicas no Mercosul há um nítido predomínio das economias do Brasil e da Argentina. Além de serem as maiores economias – 96,16% do PIB regional-, são os principais responsáveis pelo comércio regional, somando 90,5% do total das exportações e 73,6% das importações intra-Mercosul.(FREITAS, 1995)

2.3. O Protocolo de Ouro Preto

Em 17 de dezembro de 1994, cumprida a maior parte da Agenda estabelecida em Las Leñas, ocorre a reunião de Ouro Preto, que decide dar início à União Aduaneira no âmbito do Mercosul a partir de 1º de Janeiro de 1995.

Até 13 de dezembro de 1994, o Mercosul mantinha uma estrutura institucional provisória que cumpriu seu papel durante todo o período de transição (26/03/91 a 31/12/94). Em dezembro de 1994, os presidentes e os ministros de Relações Exteriores da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinam o “Protocolo de Ouro Preto”, que entre outras medidas estabelece a estrutura institucional dos organismos administrativos e políticos do Mercosul (PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994).O nível decisório mais alto da estrutura continua sendo o Conselho do Mercado Comum(CMC), que se manifesta

mediante decisões que serão obrigatórias para os Estados-partes (artigo 9). Como órgão executivo do Mercosul mantém-se o Grupo Mercado Comum (GMC), composto por quatro membros titulares e quatro que se alternam por país, que serão designados pelos respectivos governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia e dos Bancos Centrais (artigos 11 e 12).

Foi criada pelo “Protocolo de Ouro Preto” a Comissão de Comércio do Mercosul, como órgão encarregado de assistir ao GMC, com competência para velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum para funcionamento da união aduaneira, além de *“acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países”* (artigo 16 a 21).

Outros órgãos criados pelo Protocolo foram a Comissão Parlamentar Conjunta (artigos 22 a 27) e o Foro Consultivo Econômico Social (artigos 28 a 30). Este foro tem importância, pois, dentro da estruturação do Mercosul, é um primeiro órgão que procura incorporar outros setores da sociedade, além do Mercado e do Estado e que pode vir a ser um primeiro passo para uma participação ampliada da sociedade civil no processo de formação do Mercado Comum.

O Protocolo estabelece com mais precisão as responsabilidades da Secretaria Administrativa do Mercosul, prevendo como seu responsável um Diretor eleito pelo Grupo Mercado Comum, em bases rotativas, com prévia consulta aos Estados-partes, e designado pelo Conselho do Mercado Comum, com um mandato de dois anos, não sendo aceita sua reeleição (artigos 31 a 33).

Uma decisão de fundamental importância, no aspecto institucional, tomada em Ouro Preto, foi a de outorgar “*personalidade jurídica*” ao Mercosul, o que o tornou sujeito de direito internacional público, permitindo sua relação como um único sujeito com terceiros países e organismos internacionais (artigos 34 a 36).

Quando da assinatura do Tratado de Assunção, os quatro países haviam assumido o compromisso de estabelecer um Mercado Comum a partir de 31 de Dezembro de 1994. O “Protocolo de Ouro Preto” redimensionou este prazo, flexibilizando mais o processo de integração, estabelecendo em primeiro lugar a União Aduaneira, a partir de 1º de Janeiro de 1995, como etapa para a construção do Mercado Comum que se consolidaria no ano de 2005.

A formação da União Aduaneira em tão curto espaço de tempo – três anos e nove meses – envolvendo quatro países em desenvolvimento e com estruturas econômicas distintas, constitui-se num feito expressivo e praticamente inédito, em termos históricos, pois a União Européia, que é o outro exemplo, levou décadas para concretizar sua união aduaneira, e envolvia países altamente industrializados e com estruturas econômicas relativamente semelhantes (MEDEIROS, 1995).

Desde a assinatura do Tratado de Assunção até o Protocolo de Ouro Preto, o processo de integração tem se consolidado com o aumento da interdependência entre os quatro países. Segundo Medeiros (1995) houve um excepcional incremento ao comércio intra-regional, passando de US\$ 3,6 bilhões, em 1990, para mais de US\$ 10 bilhões, em 1994.⁴⁴

⁴⁴ Outros dados significativos, segundo Medeiros (1995), são : a) “As exportações brasileiras para o mercado dos três parceiros cresceram 133% entre 1991 e 1993. Nossas importações provenientes do Mercosul tiveram também um incremento significativo, sobretudo entre 1992 e 1993, quando aumentaram 46%, quase o dobro das importações globais”, b) “ O Mercosul absorve, hoje, 14% de nossas exportações e fornece 13% de nossas

O Mercosul nasceu da vontade expressa nos vários documentos firmados entre os quatro países de criar, ao longo do processo de transição, uma *cultura comunitária*⁴⁵, que permitisse um mínimo de disciplina comum e possibilitasse o crescimento de uma economia representada pela agregação das quatro existentes. Com isto reuniriam forças para melhor se inserir no sistema econômico internacional. Esta idéia-força vinha acompanhada de medidas que visavam ao crescimento econômico, sem o apoio do norte desenvolvido, que não apresentava as mesmas condições de cooperação que existiam nas décadas de 50 e 60. Deveria ser obtido um aumento da competitividade internacional por meio de investimentos tecnológicos e modernização do processo produtivo que provocariam um incremento da produtividade. Ao mesmo tempo algumas medidas deveriam ser tomadas em comum, tais como: *“diminuir a intervenção estatal através de um política de privatização, canalizar investimentos para as áreas mais competitivas, liberalizar a economia através da diminuição do controle de preços e das tarifas de proteção”*(SEITENFUS, 1992:120); com o tempo se fortaleceria o bloco, permitindo que fosse paulatinamente se inserindo como ator importante no competitivo mercado internacional.

No entanto, como as relações entre os quatro países do Mercosul respondem aos fundamentos de uma estratégia neoliberal, a acumulação de capital e o desenvolvimento científico-tecnológico permanecem respondendo ao livre jogo das forças de mercado. Ou seja, no processo de consolidação do bloco ocorre uma forte influência dos diferentes níveis

importações. O Brasil exporta, nas condições atuais, US\$ 6 bilhões para a Argentina, Paraguai e Uruguai”; c) a Argentina é, hoje, nosso segundo maior parceiro comercial individual”; d) “A pauta das exportações brasileiras para o Mercosul é altamente diversificada e composta em grande parte por produtos de alto valor agregado – como automóveis, bens de capital, produtos químicos -, diferentemente do que ocorre com nossas exportações para a União Européia e o Japão. Isto significa que o comércio com o Mercosul repercute em um conjunto muito amplo de setores produtivos brasileiros e exerce forte impacto na geração de empregos”.

⁴⁵ Expressão utilizada por Seitenfus(1992) à pg. 120.

de desenvolvimento relativo e de tamanho das economias nacionais e seu estoque de recursos naturais. E, na realidade, a atividade industrial, que depende das escalas de produção e dos níveis atuais de desenvolvimento, tenderá a concentrar-se no país de maior tamanho e avanço relativo nas atividades mais complexas, ou seja, o Brasil (FERRER, 1997).

Em todos os blocos comerciais, desde os já existentes até aqueles que estão se constituindo, se identifica claramente a preeminência dos interesses de um país com maior desenvolvimento relativo sobre os seus associados com menor grau de desenvolvimento. Todos os casos que se possam examinar apresentam esta característica. Na União Européia há uma enorme influência exercida pela Alemanha; no bloco asiático, a ASEAN, o mesmo se aplica para o Japão, no NAFTA temos os Estados Unidos, e no Mercosul esse papel está cabendo ao Brasil, sem sombra de dúvida (MINSBURG, 1995).

Os países do Mercosul apresentam uma relativa liberdade de manobra, perante as expectativas dos mercados e dos operadores transnacionais, obtida, basicamente, pela solidez dos equilíbrios macro econômicos, pela estabilidade das regras do jogo, e pelos incentivos gerados pela taxa de crescimento. Sobre estas bases podem gerar-se políticas atrativas para os mercados, sem uma subordinação à especulação financeira nem a ideologia neoconservadora (FERRER, 1997). Este quadro oferece a oportunidade de um desenvolvimento econômico endógeno devido ao papel ativo dos Estados nacionais no processo de integração e de inserção internacional.

Num momento em que se discute o enfraquecimento do Estado-nação, o Mercosul oferece a oportunidade para que os diferentes países que o constituem estabeleçam metas e estratégias de desenvolvimento, levando em consideração as metas e prazos estabelecidos no cronograma de integração. A estratégia da integração, baseada no retardamento da

criação de estruturas transnacionais, permite que os Estados nacionais preservem uma liberdade de manobra suficiente para desenvolver estratégias próprias de desenvolvimento, procurando diminuir as assimetrias existentes, levando em consideração a inevitabilidade da integração, cada vez maior, não só econômica, mas considerando-se todos os outros aspectos que constituem as suas diferentes sociedades, inclusive a dimensão política.

CAPÍTULO III

A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL: BREVE HISTÓRICO (CONTEXTUALIZAÇÃO)

De acordo com a perspectiva da globalização, a economia mundial deixou de ser um agregado de economias nacionais para converter-se em uma só, integrada por uma rede de inter-relações financeiras, industriais, comerciais e tecnológicas que ocorrem entre empresas, países e regiões. Ocorre sob a predominância do capital financeiro e inclui outros aspectos da realidade humano-social, cultural, ecológica, etc. que se globalizam do mesmo modo, muito embora com outra velocidade.

Este fenômeno provoca o surgimento de uma visão globalizadora dos problemas do homem, um novo horizonte de pensamento social, que desloca o eixo preferencial de análise do âmbito interno dos Estados nacionais para se tentar explicar a partir do referencial global. Visão que se fundamenta em uma maior interdependência entre estados nacionais, devido ao crescimento exponencial de suas trocas de diversas naturezas, e que geram novos problemas comuns a todos eles. (PARADISO & TAMBONE: 1995)

Nenhum Estado, hoje, está livre dessa globalização dos fenômenos, particularmente dos ambientais. E, ao mesmo tempo, que ocorre a globalização da economia, fica cada vez mais visível que a natureza – portanto, o meio físico – é também global. *“Assim a ‘descoberta’ de que a poluição transpassa as fronteiras do lugar onde foi produzida é a constatação de que a natureza não tem fronteiras definidas pelo Estado-nação...”*⁴⁵

Segundo KURZ(1998:23) ecologicamente,

⁴⁵ Rodrigues, Arlete Moysés. Texto apresentado no VIII Congresso dos sociólogos, na Mesa Redonda: Globalização, Neoliberalismo e Meio Ambiente. 1996 mimeo.

“a nova qualidade da crise pode ser verificada pela sucessiva destruição, em dimensões planetárias, das bases naturais da existência.(...)A globalização do capital leva a uma globalização da crise ecológica. Dentre outros fatos, a exploração indiscriminada dos recursos naturais, o êxodo rural, a poluição, a extinção das espécies, atingiram um grau que ameaça a sobrevivência em geral. Ao lado de uma destruição insidiosa dos fundamentos da vida (água, camada de ozônio, etc.) acumulam-se catástrofes naturais que, direta ou indiretamente, são conseqüências da ganância da economia de mercado”.

Por outro lado, a característica dos problemas ambientais de não respeitar as fronteiras nacionais pode servir de justificativa para intervenções em nome da “segurança nacional” por parte dos países mais desenvolvidos. Uma demonstração clara dessa possibilidade é a afirmação do vice-presidente Al Gore no informe anual, relativo ao meio ambiente e à política exterior do Departamento de Estado Norte - americano, publicado no dia da Terra, no ano de 1997, em que afirma a importância estratégica do meio ambiente como elemento de segurança nacional. Sem medir as palavras, afirma textualmente que:

“Os problemas ambientais, entre eles as mudanças climáticas mundiais, a diminuição da camada de ozônio, a contaminação do ar e dos oceanos, e a degradação dos recursos - agravados pelo crescimento demográfico mundial-não respeitam fronteiras e põem em perigo a saúde, a prosperidade e os empregos de todos os norte-americanos. Todos os projéteis e toda a artilharia em nossos arsenais não poderão proteger o nosso povo contra o aumento do nível dos mares, do ar envenenado, ou dos alimentos contaminados com pesticidas. Não bastarão nossos esforços para promover a democracia, o livre comércio e a estabilidade no mundo, se as pessoas não têm um ambiente onde possam viver”.

É muito o que temos em jogo a respeito da gestão dos recursos mundiais. A demanda de madeira no Japão significa o corte de árvores nos Estados Unidos. As emissões de gases do efeito estufa em qualquer parte do mundo ameaçam as comunidades costeiras da Flórida. Um acidente nuclear na Ucrânia pode causar a morte durante várias gerações. A pesca excessiva nos oceanos esgota os recursos das gerações futuras. O futuro de nossos filhos está inexoravelmente ligado a nossa capacidade de administrar hoje em dia o ar, a água e a flora terrestres”⁴⁶

A importância das questões ambientais, chegando a assumir um papel relevante em termos de segurança nacional, é relativamente recente, e mesmo sua inserção como pauta obrigatória nos encontros mundiais vem acontecendo a menos de 30 anos.

3.1. A tomada de consciência dos problemas ambientais

Os assuntos relacionados ao meio ambiente se colocam hoje em um patamar superior na agenda internacional, em relação a um passado recente, ao lado dos temas estratégico-econômicos e comerciais. No decurso de pouco mais de vinte anos o meio ambiente foi elevado à condição de *high policy* nas relações internacionais, sendo pauta obrigatória nos encontros mundiais.

Essa emergência das questões ambientais no cenário político internacional se deu a partir dos anos 70, período em que a crença no desenvolvimento linear e continuado sofreu um grande abalo com as crises sucessivas do petróleo, a partir de 1973, colocando em

⁴⁶ Carta do vice-presidente norte-americano Al Gore, divulgada pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos no documento “Diplomacia Ambiental: O Meio Ambiente e a política exterior dos Estados Unidos” que será divulgado anualmente, a partir de 1997, no Dia da Terra.

xeque os diversos modelos econômicos de desenvolvimento, baseados no uso intensivo dos recursos naturais, considerados, até então, como inesgotáveis (DIEGUES, 1992).

Esse despontar da escassez dos recursos naturais como um dos temas principais de segurança, possibilitou o aparecimento de dois eixos no sistema internacional. Permanecia o eixo Leste-Oeste, em que predominavam os temas estratégico-militares, e surgia um novo - o Norte-Sul, explicitando duas novas preocupações: a depleção dos recursos naturais e a redistribuição de renda no planeta como forma de desenvolvimento dos países do Sul (BIZZOZERO, 1992).

Nessa época, década de 70, a publicação do Relatório do Clube de Roma⁴⁷: “Limites do Crescimento”(MEADOWS, 1973), e a Conferência da Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo, em 1972, podem ser consideradas marcos na reorientação do debate sobre o desenvolvimento em escala global, pelo impacto que causaram, particularmente, nos meios acadêmicos e governamentais.

O documento do Clube de Roma, considerado por muitos como ‘alarmista’ (SACHS, 1994: 155), alertava para o esgotamento próximo das reservas naturais em função da crescente demanda exigida pelo aumento da população. Ao mesmo tempo indicava um caminho a percorrer baseado na busca “*de um resultado modelo que represente um sistema*

⁴⁷ No prefácio do Relatório publicado em livro, William Watts, presidente da Associação Potomac, descreve o surgimento do grupo: “em abril de 1968, um grupo de trinta pessoas de dez países – cientistas, educadores, industriais e funcionários públicos de nível nacional e internacional – reuniram-se na *Accademia del Lincei*, em Roma. Instados pelo Dr. Aurélio Peccei, empresário industrial italiano, economista e homem de visão, encontraram-se para discutir um assunto de enorme amplitude: os dilemas atuais e futuros do homem. Deste encontro nasceu o Clube de Roma, uma organização informal, descrita, com muita propriedade, como um “colégio invisível”. Suas finalidades são promover o entendimento dos componentes variados, mas interdependentes – econômicos, políticos, naturais e sociais – que formam o sistema global em que vivemos; chamar a atenção dos que são responsáveis por decisões de alto alcance, e do público do mundo inteiro, para aquele novo modo de entender, e, assim, promover novas iniciativas e planos de ação”. Páginas 9 e 10 (MEADOWS, 1993)

mundial que seja: 1. Sustentável, sem colapso inesperado e incontrolável; 2. Capaz de satisfazer aos requisitos materiais básicos de todos os seus habitantes”.

O documento como um todo revela seu caráter precursor na introdução da relação desenvolvimento e exploração dos recursos naturais e as possibilidades de esgotamento deste. Muitas linhas do documento apresentam semelhanças com os textos do Relatório da Comissão Brundtland da ONU, como aquelas que apontam que *“a sociedade equilibrada terá que examinar as alternativas criadas em uma terra finita, levando em consideração, não somente os valores humanos atuais, mas também as gerações futuras”*(p.179)

O maior mérito do documento se encontra, principalmente, no fato de que propiciou a ocorrência de um processo de debates contínuos e que culminaram na apresentação de novas propostas de desenvolvimento que contemplavam os limites impostos pela possibilidade de esgotamento dos recursos naturais.

A Conferência de Estocolmo, por outro lado, embora não tenha sido convocada explicitamente para discutir o desenvolvimento, tornou-se um fórum de debates entre diferentes posições dos países do Norte e do Sul.

Os países desenvolvidos compareceram com propostas de limitação do desenvolvimento econômico para os países subdesenvolvidos, justificadas em função da necessidade de preservar os recursos naturais existentes.

Os países do terceiro mundo adotaram uma postura defensiva, argumentando que a questão ambiental encobria na verdade uma ação das *“grandes potências para conter a expansão do parque industrial dos países em vias de desenvolvimento”*(MAIMON, 1992:60).

Ambos os eventos, a publicação do relatório do Clube de Roma e a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, contribuíram para que se estabelecessem

preocupações normativo-institucionais tanto no âmbito da ONU quanto no dos Estados (criação de Ministérios, Agências e outras organizações governamentais incumbidas do Meio Ambiente e multiplicação da legislação ambiental), bem como junto às organizações financeiras multilaterais (entre estas o BID e o BIRD, por exemplo), que constituíram assessorias, posteriormente transformadas em departamentos, encarregadas da questão ambiental.

Outro mérito da Conferência foi o de lançar as bases para a abordagem dos problemas ambientais numa ótica global de desenvolvimento, primeiros passos do que viria a se constituir mais tarde no conceito de desenvolvimento sustentável (KITAMURA, 1994:48). Conceito este que foi popularizado pelo Relatório da Comissão Brundtland “Nosso Futuro Comum”, divulgado em 1987.⁴⁸

3.2. O Desenvolvimento Sustentável

O informe Brundtland, da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD), denominado "Nosso Futuro Comum", pode ser considerado um dos mais importantes documentos sobre a questão ambiental e o desenvolvimento dos últimos anos. Vincula estreitamente economia e ecologia e estabelece com muita precisão o eixo em torno do qual se deve discutir o desenvolvimento, formalizando o conceito de desenvolvimento sustentável e estabelecendo os parâmetros a que os Estados, independentemente da forma de governo, deveriam se pautar, assumindo a responsabilidade não só pelos danos ambientais como também pelas políticas que causam esses danos.

⁴⁸COMISSÃO MUNDIAL PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO(1991) *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro. FGV. 2a.ed.

Procura estabelecer uma relação harmônica do homem com a natureza, como centro de um processo de desenvolvimento que deve satisfazer as necessidades e as aspirações humanas. Enfatiza que a pobreza é incompatível com o desenvolvimento sustentável, e indica a necessidade de que a política ambiental deve ser parte integrante do processo de desenvolvimento e não mais uma responsabilidade setorial fragmentada.

O relatório define as premissas do que seria o Desenvolvimento Sustentável, o qual contém dois conceitos-chave: o primeiro, o conceito de “necessidades”, particularmente aquelas que são essenciais à sobrevivência dos pobres e que devem ser prioridade na agenda de todos os países; o segundo, de que o estágio atingido pela tecnologia e pela organização social impõe limitações ao meio ambiente, que o impedem conseqüentemente de atender às necessidades presentes e futuras⁴⁹.

O relatório prevê que ocorrerão diversas interpretações, como de fato aconteceu com o conceito de desenvolvimento sustentável, mas que em todas elas haverá características comuns que derivarão de um consenso a respeito do conceito básico e quanto a uma série de estratégias necessárias para que sejam atingidos seus objetivos.

No contexto do documento, fica explícito que o principal objetivo do desenvolvimento sustentável é satisfazer as necessidades e aspirações humanas, e que, em sua essência, ele

" é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas⁵⁰.

⁴⁹Relatório da Comissão Brundtland, citado à pág.46.

⁵⁰idem à pág. 49.

Resultam daí os principais objetivos das políticas ambientais e desenvolvimentistas que, em síntese, são:

- a) retomar o crescimento;
- b) alterar a qualidade do desenvolvimento;
- c) atender às necessidades essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento;
- d) manter um nível populacional sustentável;
- e) conservar e melhorar a base de recursos;
- f) reorientar a tecnologia e administrar o risco;
- g) incluir o meio ambiente e a economia no processo de tomada de decisões.⁵¹

Dessas indicações do relatório derivaram várias interpretações, como foi previsto, que sintetizam as propostas de sustentabilidade de diferentes grupos sociais (HERCULANO, 1992).

A expressão *desenvolvimento sustentável* tem sido objeto de polêmicas desde a sua formulação; principalmente quando se busca precisá-la se aprofundam as divergências. BARONI(1992) encontrou em literatura pesquisada 11(onze) definições que “*exemplificam a diversidade de idéias e refletem a falta de precisão na conceituação corrente do termo*”; do mesmo modo a autora, citando LÉLÉ(1991)⁵²; encontra contradições no uso da expressão.

Utilizaremos, para nosso trabalho, o conceito ao longo do texto dentro da generalidade com que foi exposto pelo documento da Comissão Brundtland, pois a discussão sobre o desenvolvimento sustentável, apesar das ambigüidades e mal-entendidos,

⁵¹idem à pág. 53.

abriu as portas para o debate da equidade social no curso de uma mesma geração e incorporou o meio ambiente no debate sobre o desenvolvimento.

O documento “Nosso Futuro Comum” foi referência e base importante para os debates que aconteceram na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em 1992, onde popularizou-se o conceito de desenvolvimento sustentável, tornando as questões ambientais e de desenvolvimento indissolúvelmente ligadas.

A CNUMAD ocorreu vinte anos após a de Estocolmo e concentrou-se em identificar as políticas que geram os efeitos ambientais negativos. Concluiu ela, de forma eloquente, que *“a proteção ambiental constitui parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste”*. O meio ambiente e o desenvolvimento são duas faces da mesma moeda com nome próprio, *desenvolvimento sustentável*, o qual *“não se constitui num problema técnico, mas social e político”*(GUIMARÃES,1992a:100).

A importância da Conferência Rio-92 não residiu na assinatura dos acordos pelos governos, pois, segundo LEIS(1998:43):

“embora os acordos assinados tenham sido poucos e fracos, o “espírito da Rio-92” foi além dos mesmos, possibilitando o surgimento de consensos transnacionais que apontam para a criação de pactos e instituições de novo tipo, com verdadeira capacidade de governabilidade global. Poucas vezes, na história deste século (a Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada pela ONU em 1948, foi outro grande exemplo), havia sido possível legitimar consensos transnacionais de tal amplitude”.

⁵² LÉLÉ, S.M. *Sustainable Development: a critical review*. World Development, 19(6): 607-21, Great Britain, Pergamon Press, jun. 1991. Apud Baroni(1992)

A definitiva vinculação da temática ambiental com as propostas de desenvolvimento pode ser considerada um marco no debate ambiental, pois, passados vinte anos, abriu-se a possibilidade para uma nova abordagem das questões ambientais, vinculando-as com os problemas sociais típicos dos países subdesenvolvidos do Sul, tais como a desigualdade e a injustiça social.

Com o avanço da conscientização ecológica nos países do Norte nas décadas de 70 e 80, desenvolveram-se tecnologias que possibilitaram um melhor controle da emissão de poluentes, maior economia energética e substituição de alguns recursos naturais escassos. A pressão da opinião pública e das agências ambientais fez com que determinadas indústrias transferissem suas plantas industriais, seus processos produtivos e muitas vezes a comercialização de produtos que não satisfaziam às novas exigências, para os países em desenvolvimento.⁵³ FERREIRA (1992) afirma que :

“devemos encarar o problema da dispersão industrial que está ocorrendo nos países centrais, como resultado das novas resoluções técnico-científicas e das salvaguardas ambientais mais rigorosas. Isto tem como consequência um processo de transferência da indústria para o Sul, reproduzindo impactos ambientais surpreendentes”.

Ao constatarem que os problemas ambientais eram fundamentalmente globais, os países do Norte tentaram fazer crer que as responsabilidades deveriam ser globalmente distribuídas, desconsiderando deste modo os diferentes estágios de desenvolvimento em que se encontravam os países.

⁵³Para a população, de modo geral, o automóvel é o produto mais visível dessa transferência para os países em desenvolvimento. Aqueles que não atendiam às especificações ambientais de emissão de gases continuaram a ser produzidos nos países do Sul. Devemos considerar, ainda, como transferências significativas as indústrias químicas e de papel e celulose.

Esta crescente preocupação dos países industrializados transformou seu relacionamento com os países em desenvolvimento numa espécie de “imperialismo benevolente”⁵⁴ que passa a exigir ações voltadas ao meio ambiente, vinculando sua efetiva realização com os empréstimos das agências de financiamento. Até o fim da década de 80, os únicos projetos de inversão que realizavam estudos de impacto ambiental na Argentina o faziam, porque era uma exigência das agências financeiras internacionais – Banco Internacional de Reconstrução e Fomento (BIRD), BID e outros(CEPAL, 1990c).

Os problemas ambientais dos países do Norte estão relacionados com o desenvolvimento excessivo. O aquecimento global, por exemplo, é provocado por gases que se originam das sociedades industrializadas. Isto significa que o estilo de vida das nações ricas é ecologicamente irracional e que o seu desenvolvimento não pode qualificar-se de “sustentável”. (BOUTROS-GHALI, 1992)

Por outro lado, nos países em desenvolvimento, a degradação dos recursos assumiu outra dimensão, relacionada com a necessidade de exploração da natureza para garantir a sobrevivência de suas populações. Deste modo estão sacrificando o futuro para assegurar uma vida cotidiana precária no presente. Está claro que não se pode proteger um recurso natural, negando-se a sua utilização àqueles que dependem desse recurso (BOUTROS-GHALI, 1992) E, além dos países do Sul fazerem uso intensivo dos recursos naturais⁵⁵, de modo geral, suas indústrias não apresentam controle de emissão de poluentes comparável aos encontrados nos países desenvolvidos. A introdução de novas tecnologias que

⁵⁴ “Imperialismo Benévolo” em espanhol. Expressão utilizada no documento da CEPAL (1990c) e reproduzida por nós no texto.

⁵⁵Historicamente os diferentes imperialismos, particularmente o britânico e o americano, destinaram aos países do Sul este papel, o de exportadores de matéria-prima para os países centrais.

tornariam seus processos produtivos ecologicamente aceitáveis, de outro lado encareceria seus produtos, tornando-os menos competitivos no mercado internacional.

Sem dúvida nenhuma evoluiu muito o debate sobre o real papel do meio ambiente no processo de desenvolvimento. O vínculo entre a proteção do meio ambiente e o combate à pobreza foi um avanço importante e se constitui numa conquista dos países do Sul frente à pressão exercida pelos países do Norte. Hoje há pouco questionamento sobre sua importância e, na realidade, a discussão ambiental retoma a problemática sobre qual deve ser o modelo de desenvolvimento que reduzirá a desigualdade entre os países do Norte e do Sul e a existente no interior dos países em desenvolvimento.

A busca de uma agenda comum de ataque à pobreza e à destruição ambiental constitui-se num objetivo que une países desenvolvidos e em desenvolvimento nos foros internacionais, e que, embora apresentem diferentes propostas⁵⁶ no enfrentamento do problema, concordam em que somente a adoção de estratégias comuns poderá enfrentar o duplo desafio que representam a pobreza e o meio ambiente (LEONARD, 1992; BANCO MUNDIAL, 1992).

3.3. A Nova realidade ambiental global.

A década de 90 se inicia com uma nova realidade entre as nações; a queda do muro de Berlim assinala a substituição definitiva do confronto Leste-Oeste pelo embate Norte-Sul colocando a questão ambiental como um dos itens fundamentais da agenda internacional.

⁵⁶ As propostas diferentes no limite podem até chegar a excluir a pobreza como vinculada à questão ambiental, como desejavam os norte-americanos, que procuravam impedir que saísse referência a esse problema no documento final da Reunião de Cúpula das Américas realizada recentemente na Bolívia (1996), e que só permaneceu no final do documento por pressão da Brasil.

Essa mudança no eixo pelo qual se articulam os interesses no sistema mundial provoca na década de 90, particularmente após a Eco-92, um aumento de assinaturas de tratados e acordos multilaterais internacionais. Ao mesmo tempo em que aumentam as medidas normatizadoras⁵⁷ tomadas pelos organismos financeiros internacionais, que contribuem para desenhar um quadro em que se configura a construção de uma nova ordem ambiental mundial.

A construção de um arcabouço normativo-institucional ambiental nos Estados-nações é direcionada, em grande medida, por um significativo número de acordos multilaterais relacionados com o meio ambiente e que constituem o aspecto mais visível dessa nova ordem.

Ao responder afirmativamente à interrogação de que se está construindo ou não uma nova ordem ambiental, Albavera (1993) observa que estariam em vigor numerosos acordos multilaterais sobre meio ambiente – até o ano de 1993 seriam 127 – aos quais se acrescentam as notificações do Acordo sobre Obstáculos Técnicos ao Comércio, estabelecido na Rodada de Tóquio – no total de 211 –; estas notificações estabelecem regras para a proteção ambiental e da saúde e segurança humanas em diversas áreas de interesse ecológico.

Segundo dados da ONU, no início dos anos 70 apenas 10 países contavam com organismos ambientais nacionais – órgãos especializados, departamentos, comitês, etc. No fim de 1974 este número subiu para 60, chegando ao final da década ao número aproximado de 100 países. Houve por outro lado um aumento significativo dos organismos não governamentais, relacionados com o meio ambiente. Estima-se que havia 2.500 dessas

⁵⁷Particularmente os condicionamentos ambientais a empréstimos tomados junto a esses organismos.

organizações em 1972, chegando a atingir em 1981 a cifra de 15.000.(UNESCO, 1982:9 *apud* CARVALHO, 1991:19).

Os empréstimos concedidos pelas agências internacionais de financiamento do desenvolvimento aumentaram substancialmente o condicionamento da liberação de recursos com metas ambientais pré-estabelecidas. Dos empréstimos concedidos pelo Banco Mundial, entre 1988 e 1992, constatou-se que 60% incluíam explicitamente metas ambientais ou condicionalidades referentes ao meio ambiente nas áreas de agricultura, silvicultura, energia, comércio e indústria. Um percentual bastante superior aos 37% registrados entre os anos de 1979 e 1987 (WARFORD *et al*, 1993).

O *World Watch Institute* em seu informe anual denominado “Estado do Mundo-96” defendeu a aplicação de um ecoimposto para enfrentar a crise ambiental. Quando de sua aplicação, segundo o Instituto, seriam mais tributados aqueles produtos que contribuem para o aumento do aquecimento do planeta, com a extinção das florestas, com a acumulação do lixo, com diminuição das reservas de água potável, com a contaminação do mar e das terras cultiváveis⁵⁸.

Muitas das medidas que visam a um maior controle do meio ambiente atingem os processos produtivos das empresas, os seus produtos e, tornam-se cada vez mais uma arma comercial de países ou regiões na proteção de mercados específicos.

O crescimento das preocupações ecológicas que varriam o mundo, no início da década de 1990, envolveu o GATT nas discussões entre comércio e meio ambiente. Em sua reunião de 30 de maio de 1991 o GATT, em uma das disposições, apontava para a necessidade de se aprofundarem as análises que determinassem as interferências do meio ambiente na expansão do comércio internacional, em particular - devido à pressão

internacional - que se realizassem estudos no sentido de proibir a importação de qualquer produto considerado nocivo à natureza.(MIYAMOTO, 1991)

Com a criação da OMC (Organização Mundial do Comércio) em substituição ao GATT, em janeiro de 1995, o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente foi estabelecido pelo Conselho Geral da Organização. Em abril de 1994, os termos de referência do Comitê foram estabelecidos na Decisão Ministerial sobre Comércio e Meio Ambiente de Marraqueche, em que foi reafirmado

“ o desejo de coordenar as políticas no campo do comércio e meio ambiente, sem exceder a competência do sistema multilateral do comércio, o qual é limitado a políticas comerciais e aos aspectos relacionados ao comércio das políticas ambientais que possam resultar em efeitos significativos ao comércio”(THORSTENSEN,1999:266).

Embora os resultados da atuação do Comitê possam ser considerados escassos, a sua criação representou a institucionalização do tema dentro da OMC, permitindo o fortalecimento de um foro adequado para a análise das medidas ambientais, particularmente daquelas que na realidade se transformam em medidas protecionistas.

É sintomático dessa crescente importância do meio ambiente nas relações comerciais o fato de que a primeira disputa internacional julgada pela Organização Mundial do Comércio (OMC) tenha envolvido questões ambientais.

O Brasil e a Venezuela denunciaram os Estados Unidos junto à OMC alegando que este país estaria adotando práticas discriminatórias ao dificultar a entrada de gasolina dos dois países, sob o argumento de que o produto não estaria de acordo com os padrões ambientais norte-americanos. Só para se ter uma idéia das repercussões da medida norte-americana, houve uma queda de 81,6% nas exportações brasileiras de gasolina para os

⁵⁸Cf. jornal, *O Estado de São Paulo*, 14/01/96, “Worldwatch defende ecoimposto mundial”, p.A-22.

EUA em 1995, contribuindo para uma retração de 1,5% nas vendas totais do Brasil para aquele país⁵⁹.

Como resultado, um grupo de peritos da OMC deu ganho de causa à queixa venezuelana e brasileira, considerando que os EUA violaram acordos entre os três países.⁶⁰

Tanto a Venezuela quanto o Brasil não questionam as normas de controle da poluição estabelecidas por Washington, mas reivindicam isonomia no tratamento, pois, desde 1995, a lei norte-americana “*determina que o produto importado tenha um nível de poluição inferior ao exigido pelas refinarias locais*”⁶¹. A ação dos EUA demonstra de forma clara a instrumentalização de normas ambientais como forma de protecionismo econômico.

É evidente que a construção de uma nova ordem ambiental para ser equitativa deve basear-se no equilíbrio das opções de transformação produtiva. Há países que por seu avanço tecnológico desfrutam de maiores níveis de bem-estar e podem destinar maiores recursos para a proteção do meio ambiente, e não deveriam fazê-lo em prejuízo dos que se encontram na retaguarda da mudança tecnológica e apresentam altos níveis de pobreza (ALBAVERA, 1993).

De todo modo fica exemplificado que embora grande parte das iniciativas de regulamentação ambiental partam dos países centrais, e sem dúvida nenhuma expressam seus interesses, o fato é que o processo de globalização traz para o cenário internacional novas realidades e novas formas de intervenção nessa realidade que podem alterar e até

⁵⁹Cf. *Gazeta Mercantil* de 19/01/96, artigo “Decisão favorável para o Brasil” à pg.A-4.

⁶⁰Para maiores informações, consultar os jornais: *O Estado de São Paulo*, dia 19/01/96, “Decisão da OMC pode trazer US\$ 450 milhões à Venezuela”, e dia 18/01/96, “OMC julga queixa brasileira contra barreira americana”. E o jornal *Folha de São Paulo*, “Brasil diverge dos EUA na OMC”.

⁶¹Sobre essa questão consultar o jornal *Gazeta Mercantil*, “Petrobrás perde com restrições à exportação”, de 26/02/96, os jornais “*O Estado de São Paulo*”, EUA apelam contra decisão da OMC”, de 22/02/96 e “País espera decisão favorável na OMC”, de 23/02/96.

mesmo redirecionar iniciativas prejudiciais aos países em desenvolvimento.⁶² Conseqüentemente torna-se cada vez mais evidente que,

“seria imperativo que todos esses problemas fossem discutidos ao nível do diálogo internacional, de forma a alcançar o desenvolvimento sustentável. Evidentemente esse conceito não seria viável caso fosse suposto que ele aplicar-se-ia apenas em âmbito nacional” (FERREIRA, 1992:91)

3.4. As Organizações Não-Governamentais ambientalistas

Um outro aspecto a ser considerado na nova realidade global, aqui incluída a ambiental, é que são introduzidos no cenário internacional, novos atores que desenvolvem ações e campanhas quase sempre pontuais e específicas que contribuem para a melhoria da qualidade de vida.

Referimo-nos às organizações não-governamentais (ONGs) que, embora não tenham o peso político de outros atores decisivos como os Estados-nações, as empresas transnacionais e as agências multilaterais, conseguem se contrapor a muitos destes no cenário internacional, com propostas, críticas, ou, quando se faz necessário, até mesmo com ações diretas.

Na história das lutas ambientais as ONGs ocupam lugar de destaque desde os anos sessenta. Já no início dessa década, no ano de 1960, um grupo dos mais importantes conservacionistas decidiu criar uma organização que se manteria pela coleta de fundos, e procuraria materializar as idéias da União Internacional para a Conservação da Natureza

⁶²No exemplo utilizado a OMC é uma nova realidade que embora seja sucedânea do GATT(Acordo Geral sobre Tarifas) constituiu-se num mundo multipolarizado em que as questões comerciais determinam as ações

(UICN)⁶³ com projetos em todo o mundo. Reunidos em Morges, na Suíça, assinam o que mais tarde seria conhecido como o Manifesto de Morges e que se constituiu na base ideológica da organização criada em setembro de 1961, o *World Wildlife Fund* (WWF).

A partir dos anos sessenta-setenta, as ONGs ambientalistas com recursos muito limitados, compensados por grandes doses de criatividade e convicção, conseguiram chamar a atenção da sociedade e dos governantes sobre os perigos que estávamos correndo devido à exploração predatória dos recursos naturais e pela poluição dos diversos ambientes do Planeta.

Esta reação ao impacto ambiental do desenvolvimento industrial – contaminação do ar, do solo e da água por agentes químicos industriais e agrícolas e a destruição do *habitat* de numerosas espécies pela realização de numerosos projetos de infra-estrutura, provoca o surgimento das maiores organizações ambientalistas internacionais que irão mobilizar a opinião pública perante estas questões nos próximos anos, como Amigos da Terra, *GreenPeace* e o WWF (TORMO, 1993).

A partir dos anos oitenta, as ONGs ambientalistas iniciam um processo de reorientação de seu foco de interesse e que aponta para uma mudança decisiva em suas estratégias.

Em 1982, por ocasião da Sessão de Caráter especial do Conselho Administrativo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), quando foram celebrados os 10 anos do encontro de Estocolmo, as ONGs promoveram um encontro paralelo, em

internacionais.

⁶³ A UICN originou-se da iniciativa de conservacionistas suíços. A Liga suíça para a proteção da natureza promoveu duas conferências, uma em Basileia em 1946 e outra em Brunnen em 1947, que dão origem à Liga Internacional para a Conservação que seria ratificada posteriormente em Fontainebleau. Anos mais tarde esta Liga adotou o nome pela qual é conhecida na atualidade, União Internacional para a Conservação da Natureza. Na atualidade, a União tem mais de 500 membros, de uma grande quantidade de países, que representam departamentos governamentais, associações, cientistas, etc. (TORMO, 1003:100)

Nairobi, com a finalidade de produzir um documento conjunto, denominado 'Uma mensagem pela vida', que especificasse suas posições quanto à questão ecológica. O documento analisou o estado do meio ambiente, o impacto da atividade humana, os padrões de desenvolvimento vigentes e as ações que deveriam ser empreendidas pelos cidadãos, organismos, meios de comunicação, etc. para proteger o meio ambiente (DURÁN, 1986).

Desde então, seu poder de *lobby* junto aos países desenvolvidos vem crescendo.

Segundo Canizio(1990:46),

“Em um mundo tão concatenado como o de hoje a inclinação das ONGs pela postura ambiental de determinado governo pode significar uma alternativa para se influenciar o processo de negociação bilateral com os países desenvolvidos, em especial as grandes potências, na questão ecológica. A busca dessa simpatia poderia vir a ter repercussões nas políticas internas dos diferentes países, que procurariam dar respostas institucionais às pressões externas em favor da preservação e manejo racional do meio ambiente”

Nos últimos anos os exemplos são muitos sobre relevância assumida pelas ONGs no cenário internacional, desempenhando “ *um papel fundamental nos esforços de identificação, monitoramento e solução de problemas ambientais e de desenvolvimento*” (RODRIGUES, 1993), sendo um dos mais significativos a campanha contra os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMD)no sentido de influenciar políticas ambientais e de desenvolvimento financiadas por estas agências.⁶⁴

Em novembro de 1994, o Banco Mundial (Bird) divulgou o relatório “*A Partnership for Environmental Progress*” (Uma parceria para o progresso ambiental) no qual detalha a

sua política ambiental, mudando a estratégia de seus financiamentos na América Latina. O coordenador do Banco no Brasil, Dennis Mahar, assumiu que a nova postura foi adotada para fugir das críticas das ONGs e trazê-las para execução de projetos em conjunto.⁶⁵

As ONGs, particularmente ambientalistas, atuam no sentido de formação de uma nova governabilidade global, “*permitindo a inferência de novas territorialidades*”. Estas, não necessariamente, são coincidentes com as fronteiras soberanas dos Estados-nações, mas ainda assim, “*contêm uma dimensão geográfica extrafronteiras que finalmente as caracteriza*” (CARVALHO, 1995:16)

O *Greenpeace*, exemplificado por Carvalho (1995), apresenta uma territorialidade descontínua em sua representação formal (21 países), além de atuar em muitos outros, formando uma rede com outras ONGs ecológicas. Atuando solidariamente essas organizações pensam os problemas em todos os quadrantes, “*investindo um esforço espacial e de capital mínimo, sendo a informação e a participação seus recursos máximos*”.(idem: 21).

Os novos meios de comunicação, e uma maior habilidade no seu uso, têm aumentado a capacidade de mobilização das ONGs. Nos encontros oficiais em que se discutem questões relevantes a respeito do meio ambiente, de modo geral, ocorrem eventos paralelos organizados pelas entidades que se desenvolvem não só exercendo pressão sobre os integrantes oficiais, como promovem discussões com a apresentação de propostas alternativas.

⁶⁴Tendo se iniciado na década de 80, a Campanha BMD é hoje um processo permanente no âmbito do movimento ambientalista internacional, mantendo muitas ONGs ambientalistas funcionários no centro organizacional da Campanha, em Washigton. Cf. Rodrigues(1993:215)

⁶⁵Como exemplo dessa nova atitude, o representante do Bird citou os projetos Planaflores, em Rondônia, e Prodeagro, na Amazônia; desenvolvidos em cooperação com as ONGs. Cf. *Folha de São Paulo*, 01/11/94, “Banco Mundial muda postura ao avaliar projetos de risco ambiental”, de Antonio Carlos Seidl.

Um recente exemplo da capacidade de mobilização das ONGs e sua capacidade de influir nos acontecimentos internacionais foi o fracasso da Rodada do Milênio⁶⁶, para o qual muito contribuíram as organizações ambientalistas que protestavam, particularmente, contra medidas protecionistas tomadas pelos países utilizando a questão ambiental como barreira não-tarifária (GONÇALVES, 2000).

As ONGs ambientalistas se organizam em torno de temas e preocupações que são, por sua própria natureza, supranacionais, e seu *modus operandi* é também globalizante. Se houvesse uma “internacional verde” não estaria formada por partidos que atuam nos marcos da política nacional, mas abrigaria em seu seio as mais variadas organizações não governamentais, com diferentes propostas, com orientações políticas bastante diferenciadas e com integrantes igualmente diferenciados quanto a sua extração social. Essas organizações conseguiram introduzir novas dimensões nos ordenamentos jurídicos nacionais e internacionais, conseguiram mudar a forma e o conteúdo das relações e negociações internacionais, e definitivamente conseguiram situar as interações seres humanos-natureza no centro da agenda pública nacional e internacional (GUIMARÃES, 1998).

⁶⁶ Com esse nome, Rodada do Milênio, foi realizada reunião da OMC em Seattle entre os dias 30 de novembro e 3 de Dezembro. Tinha o objetivo de realizar negociações multilaterais entre os países integrantes da OMC, estabelecendo novas regras para o Comércio Mundial. Para maiores detalhes do encontro consultar GONÇALVES (2000), páginas 27 a 48.

CAPÍTULO IV

MEIO AMBIENTE E MERCOSUL

Quando o Mercosul foi formalmente constituído pelo Tratado de Assunção (1991) o debate acerca dos problemas ambientais globais estava em ascensão, preparatório que era à Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento que se realizaria no ano seguinte (1992) no Rio de Janeiro. O clima de debates e encontros preparatórios certamente estimulou aqueles que redigiram o documento constitutivo do novo Bloco Econômico.

No Tratado de Assunção, a temática ambiental aparece em seu preâmbulo, no qual os Estados-parte que constituem o Mercosul consideram *“que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”*(MRE,1992:186), e que esse objetivo deve ser alcançado mediante, entre outros fatores, um aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente.

Essa preocupação inicial foi confirmada numa Reunião de Cúpula Presidencial dos quatro países que formam o Mercosul, mais o presidente do Chile, realizada em Canela no dia 12 de Fevereiro de 1992. Embora não tenha sido uma reunião realizada dentro dos marcos da institucionalização do Mercosul, foi importante porque o documento foi produzido pelos quatro países do bloco, juntamente com o Chile, que hoje é país associado. A reunião foi especialmente convocada para discutir uma posição comum acerca do desenvolvimento econômico e a questão ambiental a ser levada para a Conferência das

Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (SOARES, 1997). O fruto dessa reunião foi a Declaração de Canela, documento que constitui um importante referencial do pensamento acerca de como deve ser encaminhada a questão ambiental no Cone Sul.

O documento aponta que o desenvolvimento deve estar no centro das atenções destinadas a reverter o processo de degradação do meio ambiente, e que tais “ações devem enfrentar não apenas os sintomas, mas fundamentalmente as causas dos problemas”. E para que seus objetivos sejam amplamente alcançados, “os programas ambientais multilaterais têm de definir adequadamente as responsabilidades, respeitar as soberanias nacionais no quadro do Direito Internacional e tornar realidade uma interdependência que garanta benefícios equitativos às partes”⁶⁷.

Nesse documento são definidas pontualmente as posições conjuntas dos cinco países, nos seguintes temas: a) Proteção da Atmosfera, b) diversidade biológica, c) Degradação dos Solos e desertificação, d) Florestas, e) recursos hídricos, f) O meio marinho, g) resíduos tóxicos e perigosos, h) Assentamentos Humanos, i) Recursos financeiros e Comércio Internacional, e j) Fortalecimento Institucional.

No item “Recursos Financeiros e Comércio Internacional” há veladas críticas aos países industrializados quando afirmam que “as normas de proteção ambiental devem se orientar para sua finalidade específica, sem se transformar em barreiras discriminatórias ou barreiras comerciais dissimuladas”. No que diz respeito à viabilidade do desenvolvimento sustentável, consideram que só será possível se houver um avanço em direção à equidade internacional, que inclua a cooperação com os países em desenvolvimento, particularmente fluxos de recursos financeiros novos, adicionais e em

⁶⁷ *Gazeta Mercantil*, 21/02/92.

condições adequadas a esses países a fim de que possam cumprir a obrigação de proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento.

Ainda em relação aos recursos necessários, os países signatários do documento consideram que, para colocar em prática os programas da agenda 21, as fontes de financiamento existentes, inclusive o *Global Environment Facility* (GEF)⁶⁸, são inadequadas para fazer frente aos compromissos que serão assumidos na Conferência do Rio de Janeiro.

4.1 - As reuniões Especializadas de Meio Ambiente

A preocupação com a temática ambiental esteve presente na Segunda reunião de Cúpula Presidencial (Las Leñas, julho de 1992) quando foi criada, mediante a resolução n. 22/92 (ANEXO II), a Reunião Especializada em Meio Ambiente (REMA), com o objetivo de formular recomendações ao Grupo Mercado Comum que assegurem uma adequada proteção do meio ambiente nos marcos do processo de integração que implica o Mercosul.

Em termos específicos, a REMA apresenta-se bastante limitada ao aspecto meramente comercial do Bloco Econômico. De acordo com a resolução que a criou deve limitar-se a contribuir para estabelecer, em matéria ambiental, condições de adequada competitividade entre os quatro países, e competitividade externa aos produtos originários do Mercosul.

⁶⁸ Trata-se do Fundo para o Meio Ambiente Mundial (ou Fundo Mundial para o Meio Ambiente), que é um mecanismo de cooperação internacional que existe com o propósito de conceder recursos a países em desenvolvimento para financiarem projetos e atividades orientadas à proteção do ambiente global. O Fundo se criou para dar assistência aos países em desenvolvimento no que diz respeito a quatro problemas ambientais globais: o aumento do aquecimento mundial (efeito estufa); a contaminação das águas internacionais; a destruição da biodiversidade e a diminuição da camada de ozônio. (Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Banco Mundial/PNUD/PNUMA, Fevereiro de 1992). Para conhecer melhor a estrutura, o funcionamento e a história do *GEF* e o Brasil, consultar VIOLA (1997).

O trabalho da REMA se centra na identificação tanto das assimetrias legislativas e políticas que possam afetar indireta ou artificialmente as competitividades relativas, como, por outro lado, tenta identificar os interesses comuns que existem entre os membros pelo fato de compartilharem uma mesma realidade espacial. Neste sentido, a questão ambiental aparece como ponto focal de consideração em projetos compartilhados, como a Hidrovia Paraguai-Paraná (RUCHELLI, 1995).

Embora na fase preliminar do processo de integração, de 1991 a 1994, dos 11 subgrupos de trabalho constituídos, nenhum tratasse especificamente da questão ambiental⁶⁹, alguns desses subgrupos constituíram comissões para tratar da temática no seu âmbito de responsabilidade. É o caso dos subgrupos de trabalho acerca de Política Energética e Política Industrial e Tecnológica.⁷⁰

A partir de novembro de 1993 iniciou-se um processo de reuniões periódicas para se tratar especificamente do tema ambiental.

Até Dezembro de 1994 ocorreram cinco Reuniões Especializadas de Meio Ambiente (REMA), como são conhecidas. A REMA tem por objetivo a formulação de recomendações ao Grupo Mercado Comum, órgão executivo do Mercosul, “*que assegurem uma adequada proteção do meio ambiente no marco do processo de integração regional*”.

⁶⁹Esse é um aspecto importante a ser considerado, e que demonstra a fragilidade de articulação das organizações governamentais e não-governamentais ligadas à problemática ambiental. A título de exemplo comparativo, os sub-grupos originais eram 10, somente foi incluído o décimo-primeiro grupo, Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social, após pressão de entidades sindicais e outras organizações da sociedade civil.

⁷⁰As informações sobre as reuniões dos sub-grupos de trabalho, bem como das Reuniões Especializadas de Meio Ambiente(REMA) que serão citadas a seguir foram obtidas dos Boletins de Integração Latino-Americana no. 12,14 e 15, publicados pelo Ministério das Relações Exteriores.

4.1.1 - A primeira reunião

Realizou-se nos dias 29 e 30 de novembro de 1993, em Montevideu, com destaque para o estabelecimento de propostas metodológicas para a análise das legislações vigentes nos Estados-parte, cujas linhas gerais foram: a) identificação e avaliação das legislações-marco de caráter instrumental ou de alcance geral; b) identificação de temas prioritários em matéria de legislação ambiental; e c) recolhimento e análise de normas ambientais estaduais ou locais em áreas limítrofes (MAINI, 1995).

Nesta mesma reunião foi analisada a resolução GMC 62/93 que propõe a elaboração de um cronograma de eliminação das barreiras não tarifárias, entre as quais se encontram aquelas de proteção ambiental. Na ocasião, foi aprovada a proposta da delegação Argentina, que apontava a impossibilidade de eliminação das barreiras não tarifárias, devendo na realidade o termo “eliminação” ser interpretado no sentido de “harmonização”, pois, o Tratado de Montevideu de 1980 (que constituiu a ALADI), ao qual se refere o Tratado de Assunção, estabelece que *“nenhuma disposição do presente tratado será interpretada como impedimento para a adoção e o cumprimento de medidas destinadas a: (...) d) proteção da vida e saúde das pessoas, dos animais e dos vegetais”*⁷¹.

A REMA solicitou ao GMC a remessa à Reunião Especializada daquelas medidas não tarifárias de caráter ambiental que constituíam efetivamente um obstáculo ao livre comércio, para sua harmonização ou eventual eliminação, com o objetivo de dar

⁷¹ Artigo 50º. do Tratado de Montevideu, de 12/08/80 que formou a ALADI, publicada na íntegra pelo Ministério das Relações Exteriores, em 1992 In: Mercosul: origem, legislação, textos básicos. Págs, 32 a 56.

cumprimento à instrução recebida da XI Reunião do GMC, realizada em Montevideu, nos dias 22 a 24 de Setembro de 1993.⁷²

Nesta primeira reunião se estabeleceram como seus objetivos específicos: a) contribuir para estabelecer em matéria ambiental, condições de adequada competitividade entre os Estados Parte; e b) contribuir para estabelecer em matéria ambiental condições de adequada competitividade externa aos produtos originários do Mercosul⁷³.

A REMA detalhou e enumerou suas funções, o que pode servir para comprovar de que modo e mediante que canais a questão ambiental foi introduzida na agenda de negociações do Mercosul (RUCHELLI, 1995). Suas funções detalhadas eram as seguintes⁷⁴:

- a) Identificar e estabelecer o consenso acerca dos critérios gerais e operacionais para o tratamento da questão ambiental no âmbito do Mercosul;
- b) Formular e propor diretrizes básicas em matéria de política ambiental que contribuam ao desenvolvimento de uma gestão comum entre os Estados-parte;
- c) Coordenar e orientar os trabalhos relativos à temática ambiental que estão sendo desenvolvidos nos Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum;
- d) Identificar e analisar, com a ajuda dos diferentes Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum, os Atos Internacionais que tratem de aspectos ambientais e que guardem relação direta com os objetivos do Mercosul, para a formulação de propostas com o objetivo de haver a incorporação harmônica de seus princípios, mecanismos e procedimentos nos Estados-parte;

⁷² Vide Ata da reunião no Boletim de Integração Latino-Americano no. 12

⁷³ Vide Ata da reunião no Boletim de Integração Latino-Americano no.12

⁷⁴ Idem, Ata da reunião no Boletim de Integração Latino-Americano no.12

- e) Promover a incorporação dos aspectos ambientais nos projetos regionais de cooperação internacional no âmbito do Mercosul;
- f) Analisar a legislação ambiental vigente nos Estados-parte com base em critérios consensuais estabelecidos na REMA que permitam: a identificação da legislação a ser estudada, a identificação das possíveis simetrias ou tratamentos diferenciados e a proposta de adoção de critérios comuns para o tratamento do tema;
- g) Identificar e propor ações de melhoramento ambiental que guardem relação com os objetivos atingidos pelo Mercosul;
- h) Promover a realização de atividades de apoio para a gestão ambiental, cuja abordagem recaia em mais de uma área do Mercosul, como os casos de educação, capacitação, investigação, informação, etc.

Como resultado desta primeira reunião, foram elaboradas cinco recomendações (RUCHELLI, 1995). A primeira solicita ao Grupo Mercado Comum que se dê a devida prioridade às solicitações apresentadas pelos diversos Subgrupos de Trabalho em matéria de meio ambiente, ao Comitê de Cooperação Técnica.

A Recomendação no. 2 solicita aos Estados-parte que divulguem claramente os alcances jurídico-institucionais tanto das reuniões governamentais que ocorrem nos marcos do Mercosul como daquelas que não se revestem de tal caráter, e destaca os diversos encontros sobre meio ambiente que ocorrem com a participação de organizações governamentais e não-governamentais e que podem induzir a erro quanto aos seus alcances institucionais⁷⁵.

⁷⁵ Com este destaque a REMA teve como objetivo deixar claro o caráter extra-oficial destas reuniões e que somente ela é a instância institucional de meio ambiente no Mercosul (RUCHELLI, 1995)

A recomendação de no.3 solicita ao GMC a remissão das medidas não tarifárias de caráter ambiental que constituam efetivamente um obstáculo ao livre comércio, para sua harmonização ou eventual eliminação. A recomendação de no.4 recomenda ao GMC solicitar aos Estados-parte a designação de um representante responsável pela temática ambiental para cada Subgrupo de Trabalho, que é complementada pela recomendação de no.5, na qual se solicita ao GMC que recomende aos Estados-parte se esforcem em garantir a presença de seus representantes nas reuniões de trabalho dos diversos grupos⁷⁶.

4.1.2 - A segunda reunião

Ocorreu na cidade de Buenos Aires, nos dias 5, 6 e 7 de Abril de 1994. Neste encontro a delegação Argentina apresentou um documento que propõe “Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental”, que seria objeto de análise por parte das outras delegações, as quais se comprometeram a incluir observações e alterações antes da próxima reunião. O Brasil marcou posição ao recomendar que se tenha em conta a capacidade de suporte dos recursos naturais, e destacou a importância deste tema, considerando necessário que se incluía nas diretrizes básicas.

Nesta reunião se discutiu a destinação dos resíduos, nos marcos da Convenção de Basileia (22 de maio de 1989), apontando a necessidade de que os países signatários promovam estudos que conduzam a soluções mais adequadas em nível nacional, para em seguida estabelecer a implementação das medidas pertinentes ao nível do Mercosul (MAINI, 1995). Foram identificados alguns Atos Internacionais Ambientais considerados

⁷⁶ Todas estas recomendações são apresentadas em seu texto original na Ata da reunião publicada no Boletim de Integração Latino-Americano no.12.

prioritários: além da Convenção da Basileia, a Convenção CITES sobre Comércio Internacional de Espécies ameaçadas da Fauna e Flora Silvestres, a Convenção sobre a Biodiversidade, assinada no Rio de Janeiro, no dia 5 de julho de 1992, a Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio, de 22 de março de 1985, a Convenção RAMSAR, sobre regiões úmidas de Importância Internacional, especialmente como *habitat* de aves aquáticas, de 2 de fevereiro de 1991, e a Convenção das Nações Unidas sobre os direitos do Mar, de 10 de dezembro de 1982.

Esta REMA recomendou (Rec no.4), acolhendo proposta da delegação brasileira, ao Grupo Mercado Comum a criação de ações necessárias ao estabelecimento de mecanismos legais e/ou institucionais para a concessão de licenças/habilitações e a realização de monitoramento das atividades que possam gerar impactos ambientais em ecossistemas compartilhados. Esta recomendação é particularmente importante para a Argentina devido a sua posição geográfica, contendo águas abaixo na Bacia do Prata⁷⁷.

Foi ainda estabelecido o mecanismo de relação da REMA com os diferentes Subgrupos de Trabalho, deixando claro que sua função de coordenação não se trata de supremacia sobre os mesmos, mas sim ocorrendo numa relação horizontal. O relacionamento deveria ser implementado mediante a participação dos representantes dos diversos Subgrupos, procurando-se a harmonização das tarefas e posições em matéria ambiental, por meio da identificação de critérios comuns para as diversas estratégias operacionais que se levam a cabo.

⁷⁷ A REMA considerou a singularidade de certas área fronteiriças em que uma Bacia Hidrográfica é uma metade territorial e que como unidade ambiental apresenta uma estreita inter-relação entre seus recursos, seus habitantes e sua organização sócio-cultural, e entendeu ainda que o manejo da Bacia deve incorporar o conceito de desenvolvimento ambientalmente sustentável dos recursos e a avaliação do impacto ambiental, analisando os efeitos que produzem sobre os ecossistemas naturais as distintas formas de aproveitamento do recurso hídrico (*vide* MAINI, 1995).

Foram estabelecidas prioridades a respeito de atividades que não eram consideradas pelos diversos Subgrupos de Trabalho para a análise da legislação ambiental correspondente. Duas recomendações – de números 1 e 2 – foram elaboradas abordando esta temática (RUCHELLI, 1995).

A primeira recomenda ao GMC estabelecer uma instância de trabalho especializada para o tratamento do manejo dos recursos pesqueiros, considerando que o manejo racional e coordenado destes recursos é de vital importância para a preservação do ecossistema e da sustentabilidade futura da pesca. A recomendação de no.2 propõe incorporar a abordagem da mineração em alguma instância de trabalho, considerando que a atividade de mineração reconhecidamente afeta o meio ambiente.

De outra parte, e mesmo levando em conta a existência e os trabalhos levados a cabo pela Reunião Especializada de Turismo e o “Plano Trienal” para o setor de Educação no contexto do Mercosul, a REMA entendeu necessário e conveniente iniciar ações em matéria de Turismo e Meio Ambiente e de Educação Ambiental.

4.1.3 - A terceira reunião

Esta se realiza em Brasília, nos dia 27, 28 e 29 de junho de 1994. Fato importante desta reunião foi a aprovação do documento “Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental”, baseada no que tinha sido apresentado na reunião anterior pela delegação

Argentina. Como recomendação de no.1 foi encaminhada ao Grupo Mercado Comum, que posteriormente a aprovou, tornando-se a Resolução no. 10/94⁷⁸ (ANEXO III).

Nesta reunião a delegação do Uruguai, cumprindo o mandato conferido pela segunda REMA, efetuou um relato sobre os contatos realizados com o escritório regional da CEPAL, no que diz respeito a uma possível cooperação técnica deste. Ao mesmo tempo, decidiu-se efetuar uma solicitação de cooperação ao PNUMA para o fortalecimento institucional da REMA.

Nesta reunião, por meio da recomendação no.2, a REMA solicitou ao GMC a adoção de medidas necessárias para um adequado tratamento das questões ambientais relacionadas ao processo de integração regional, mediante uma maior coordenação das atividades que se estão desenvolvendo no âmbito do Mercosul, e que apresentam relação com a temática ambiental e com as atividades da REMA. Foram identificadas como áreas temáticas, com atividades relacionadas especificamente ao meio ambiente, as de Turismo, Transporte Terrestre, Transporte Marítimo, Normas Técnicas e Educação.

4.1.4 - A quarta reunião

Ocorreu na cidade de Assunção, nos dias 5, 6 e 7 de outubro de 1994. Nesta reunião a delegação Argentina informa modificações que foram feitas na Constituição Nacional, com o objetivo de compensar as assimetrias legislativas que se apresentavam basicamente com o Brasil em matéria ambiental⁷⁹ (MAINI, 1995; RUCHELLI, 1995).

⁷⁸ Vide Ata da reunião no Boletim de Integração Latino-Americano de no. 14.

⁷⁹ A reforma que foi feita na Constituição Nacional Argentina consagrou o direito a um ambiente sadio, apto para o desenvolvimento humano, e outorgou competência à Nação para ditar normas mínimas básicas de proteção ambiental.

Nesta reunião foram apresentadas propostas de modificação ao projeto de Código Aduaneiro do Mercosul no que se refere à destruição sumária pela autoridade aduaneira das mercadorias que por sua natureza coloquem em perigo a segurança pública, a saúde ou a vida das pessoas, animais e vegetais, ou o meio ambiente. Propôs-se a intervenção da autoridade ambiental competente, que deverá ser notificada, no processo de avaliação das mercadorias.

A REMA, acatando instruções do GMC para que proceda à análise, e posterior proposta de eliminação de barreiras não tarifárias às exportações no âmbito do Mercosul, sem que se chegue necessariamente a um consenso, obteve duas propostas alternativas como resultado das negociações.

A primeira proposta, sustentada pelas delegações da Argentina e do Paraguai, estabelece que, reconhecendo que os países não podem assumir compromissos no Mercosul que impliquem uma redução da proteção ambiental já incorporada em suas legislações, recomenda ao GMC que instrua ao Subgrupo de Trabalho no.1 (de Assuntos Comerciais) para que mantenha em vigor, até que se demonstre a conveniência de sua substituição, todas as medidas de caráter ambiental identificadas pelo referido grupo como barreiras não tarifárias, por não se constituírem em barreiras restritivas mas sim medidas de proteção do meio ambiente, da vida e da saúde humana, dos animais e dos vegetais; que considere como barreiras não tarifárias sujeitas à harmonização somente aquelas normas ambientais de aplicação no comércio recíproco que tenham um caráter mais restritivo que as vigentes para o comércio interno; e no que se refere a comercialização da fauna e flora autóctone, seus produtos e subprodutos, as normas a serem aplicadas, serão as estabelecidas nas

Convenções Internacionais, e para sua fiscalização deverá considerar-se o estabelecimento de auditorias, com participação dos representantes dos Estados-parte⁸⁰.

A segunda proposta, sustentada pela delegação brasileira, propôs que a REMA recomendasse ao GMC instruir o Subgrupo de Trabalho no.1 para a manutenção, depois de 01/01/95, de todas as medidas de caráter ambiental identificadas pelo referido Subgrupo de Trabalho como barreiras não tarifárias, por não se constituírem em barreiras restritivas mas sim medidas de proteção ao meio ambiente, à vida e à saúde humana, aos animais e aos vegetais⁸¹.

A recomendação de no.3 da REMA reveste-se de particular importância, dado que se refere à continuidade do processo de institucionalização das questões ambientais no âmbito das estruturas do Mercosul. Esta recomendação trata do tema do Desenvolvimento sustentável, e foi elaborada levando-se em consideração a necessidade de analisar de forma integrada a questão ambiental para garantir um tratamento sistêmico em relação ao referido conceito. Neste sentido a REMA recomendou ao GMC instruir ao Grupo *ad-hoc* de Assuntos Institucionais que considere, nas discussões sobre uma nova estrutura do Mercosul, a necessidade de instituir, em caráter permanente e específico, um foro para o tratamento das questões ambientais (RUCHELLI, 1995).

⁸⁰ Vide Ata da reunião publicada no Boletim de Integração Latino-americana no.15.

⁸¹ *idem*, Boletim de Integração Latino-Americana no.15.

4.1.5 - A quinta reunião

No último encontro de 1994, que foi realizado na cidade de Montevideu, nos dias 17 e 18 de novembro, devem-se destacar dois temas transcendentais (MAINI, 1995). O primeiro deles é a diferença de concepção a respeito das barreiras não tarifárias que apareceu entre a Argentina – seguida pelo Paraguai e Uruguai – e a do Brasil, que consistiu basicamente no conceito sustentado pelos argentinos de que os produtos provenientes de qualquer dos Estados-parte, não podem apresentar maior exigência ambiental do que aqueles existentes em seu próprio território, pois, caso contrário, se transformaria numa barreira não tarifária ambiental injustificada. Nesse sentido havia uma marcada diferença com a posição brasileira, que sustentava a necessidade de estabelecimento de condições por parte do país importador.

O segundo tema fundamental se referia à continuidade institucional da Reunião Especializada de Meio Ambiente (REMA) a partir de 1º de Janeiro de 1995. Houve concordância dos Estado-parte de que havia a necessidade de consolidação de um âmbito institucional relacionado à Área Ambiental no marco dos interesses do Mercosul.

Discutiu-se, por proposta da delegação Argentina, e aprovada por todas as demais, que fossem convidados os setores privados e as Organizações não-governamentais(ONGs) para participar na Sessão Preparatória da próxima reunião, que seria realizada no mês de março de 1995 em Buenos Aires. Houve uma concordância das delegações sobre a necessidade de se consolidar uma instância exclusiva da área ambiental nos marcos dos interesses do Mercosul. Essa consolidação implicaria, em primeiro lugar, uma incorporação de novos setores nesse âmbito, particularmente com a inclusão do setor produtivo a suas

reuniões e atividades, e do setor ambientalista não governamental a instâncias tais como seminários. Deste modo, implicaria uma ampliação de seus objetivos, incluindo entre eles a realização de programa, empreendimentos conjuntos, análises de problemáticas comuns, etc., sobre áreas concretas, com o objetivo de harmonizar a gestão ambiental no âmbito do Mercosul.⁸²

A recomendação de número 1 solicita ao GMC que estabeleça uma coordenação entre as áreas ambientais tratadas em nível de Mercosul e do Tratado da Bacia do Prata.

Nesta reunião se discutiu a implementação das Diretrizes de Política Ambiental, quando foram apresentadas duas propostas de recomendação. Uma apresentada pelo Brasil e outra pelos demais países. Ambos os projetos partem da necessidade de se alcançar o mais efetivo aproveitamento dos recursos disponíveis, e a complementação dos diversos setores da economia com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio, assegurando a preservação do meio ambiente.

A proposta brasileira considera conveniente que, enquanto não se finalizem os procedimentos de harmonização da legislação ambiental nos marcos do Mercosul, seja mantida a validade das regulamentações legais em cada Estado-parte. Deste modo, do ponto de vista legal-ambiental, os produtos comercializados no âmbito do Mercosul estarão submetidos ao mesmo tratamento que se aplica ao produto originário do país importador.

Já a proposta dos demais países, ao contrário, entende que os produtos originários do território de um Estado-parte estarão sujeitos, nos outros Estados-parte, ao mesmo tratamento que se outorgue ao produto nacional, para os quais valerão as normas de importação que sobre este aplique cada Estado-parte.

⁸² Vide Ata da reunião publicada no Boletim de Integração Latino-Americano no.15.

4.2 - A Declaração de Taranco

No dia 25 de junho de 1995, reuniram-se em Montevideu os Ministros e Secretários de Estado responsáveis pela área de meio ambiente nos Estados-parte, para examinarem os problemas ambientais comuns do Mercosul, a partir da seguinte pauta:

1. Avanços da Reunião Especializada de Meio Ambiente do Mercosul (REMA);
2. Legislação e normas ambientais no Mercosul;
3. Introdução à discussão das normas ISO-14000;
4. Considerações sobre os impactos ambientais da Hidrovia Paraguai -Paraná
5. Ações conjuntas em áreas de ecossistemas compartilhados;
6. Coordenação de posições nos Acordos Internacionais do Meio Ambiente;
7. Custos ambientais dos processos produtivos.

Após a reunião foi divulgado um documento denominado "Declaração de Taranco" (ANEXO VI) no qual avaliaram como "muito positiva" a atuação da REMA, destacando os principais avanços obtidos, que seriam : o estabelecimento de diretrizes básicas em matéria de Política Ambiental, o estudo comparativo das legislações ambientais nacionais, o acompanhamento e a priorização dos acordos internacionais relacionados com a temática ambiental, e a elaboração de um plano de trabalho.

A reunião reforçou a necessidade de se consolidar a institucionalização da temática ambiental no âmbito do Mercosul incluindo-a nos mais altos níveis de discussão. Como consequência destas posições houve concordância da conveniência de transformar a REMA em um Subgrupo de Trabalho, do Grupo Mercado Comum.

Esta reunião ministerial é importante e se constitui num marco no processo de construção de uma Política Ambiental no Mercosul, pois, em função de uma análise da

atuação da REMA, estabeleceram-se os marcos em que se daria o debate sobre o meio ambiente nas próximas reuniões, do que viria a se constituir no Subgrupo de Trabalho-6. A posição assumida pelos Ministros e Secretários do Meio Ambiente, de criação de um subgrupo específico para o tema, certamente contribuiu para que a reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Agosto de 1995, elevasse a REMA a um nível institucional superior.

4.3 - O Subgrupo de Trabalho – 6

Em agosto de 1995, na reunião do Conselho do Mercado Comum em Assunção, a Reunião Especializada de Meio Ambiente se transformou em Subgrupo de Trabalho-6 (SGT-6) do Meio ambiente, institucionalizando-se desse modo a temática ambiental na estrutura do Bloco.⁸³

Em seus objetivos gerais o Subgrupo de Trabalho-6 tem um papel que "*consiste em formular e propor estratégias e diretrizes que garantam a proteção e a integridade do meio ambiente dos Estados Parte em um contexto de livre comércio e consolidação da União Aduaneira, assegurando, paralelamente, condições equânimes de competitividade, tendo como premissas a excelência e a eficácia e considerando as diretrizes básicas de política ambiental aprovadas pela resolução No. 10/94 e os princípios emanados da CNUMAD/92*"⁸⁴. E, a partir deste objetivo, geral apresentam-se os seguintes objetivos específicos:

⁸³ Cf. *Gazeta Mercantil*, 15/12/95, "Dificuldades econômicas atrapalharam a União", de Maria Helena Tachinardi, no Relatório da *Gazeta Mercantil*: "Um ano de Mercosul". p.6

⁸⁴ MERCOSUR/SGT N. 6/ACTA 1/95 "Acta de la primera reunion del subgrupo de trabajo n.º6 - anexo III.

- promover o desenvolvimento sustentável a partir das ações combinadas que garantam a integração dos Estados-parte nas áreas de meio ambiente e relações econômico-comerciais;
- evitar a criação de distorções ou de novas restrições ao comércio;
- realizar estudos e propor ações e práticas para a prevenção da contaminação e da degradação do meio ambiente e para o melhoramento da qualidade ambiental no território dos Estados-parte;
- Promover medidas ambientais efetivas e economicamente eficientes⁸⁵.

Criado pela resolução GMC No. 20/95, a institucionalização de um Subgrupo de Trabalho especificamente para tratar da problemática ambiental era uma reivindicação dos técnicos governamentais, ONGs ligadas ao tema, e foi recomendação explícita que constou da Declaração de Taranco, assinada durante a Primeira Reunião de Ministros do Meio Ambiente do Mercosul ocorrida em junho de 1995 .

O trabalho do SGT-6 terá maior complexidade de atuação devido que a área ambiental permeia quase todos os outros grupos de trabalho, e a harmonização de regras entre os quatro países demandará um certo tempo, que está diretamente relacionado com a disparidade da legislação ambiental entre os países do bloco.⁸⁶

Na época de sua instalação o Secretário Nacional do Meio Ambiente do Brasil e coordenador do SGT-6, Haroldo Mattos de Lemos, fez afirmações de que a harmonização

⁸⁵ idem

⁸⁶ “A legislação brasileira é mais ampla e avançada do que a do Paraguai, Uruguai e Argentina”, Cf. *Gazeta Mercantil*, 15/12/95, “ISO 14000 acelera acordo ambiental”, de Neuza Serra. p.8.

deverá acontecer a médio prazo, pois, no momento, uma das principais tarefas do grupo deveria ser a análise de restrições ambientais aos produtos do Bloco.⁸⁷

A Resolução no. 20/95 do GMC instruiu os Subgrupos de Trabalho e Reuniões Especializadas para elaborarem propostas de pauta de negociação, indicando as tarefas prioritárias definidas à luz das necessidades da etapa do processo de integração, o prazo razoável para sua execução e os meios necessários para sua realização. O Subgrupo de Trabalho no.6, acatando a resolução do GMC, apresenta o documentos “Tarefas prioritárias e prazos” elencando sete prioridades relacionadas à área ambiental⁸⁸:

- a) Barreiras não tarifárias: análise das restrições ambientais e sua relação com o comércio;
- b) Competitividade e Meio Ambiente: avaliação e estudos do processo produtivo para assegurar condições equivalentes de proteção ambiental e de competitividade entre os Estados Partes, terceiros países e os blocos econômicos;
- c) Normas Internacionais – ISO 14.000: relacionado com a gestão ambiental nas organizações empresariais, tem como objetivo o acompanhamento do processo de implementação da série e a análise dos impactos de sua aplicação na competitividade internacional de produtos do Bloco ;
- d) Temas setoriais: acompanhamento do tratamento da questão ambiental pelos demais subgrupos e reuniões especializadas do Mercosul;

⁸⁷ LEMOS, exemplifica afirmando que um produto químico pode ter seu mercado exportador reduzido porque sua comercialização é proibida em alguns países. Cf. *Gazeta Mercantil*, 15/12/95, “ISO 14000 acelera acordo ambiental”, de Neuza Serra, p.8

⁸⁸ Documento do Subgrupo de Trabalho no.6, anexo à Resolução 38/95 do GMC que aprovou as “Pautas negociadoras dos Subgrupos de Trabalho, Reuniões Especializadas e Grupos *Ad Hoc*”

- e) Projeto de Instrumento Jurídico de Meio Ambiente no Mercosul: elaboração de um documento base para estabelecer parâmetros para o tratamento da temática ambiental nos Estados Partes;
- f) Sistema de Informação Ambiental: implantação gradativa de um sistema de informação relacionado com a temática ambiental entre os Estados Partes; e
- g) Selo Verde Mercosul: criação e desenvolvimento de um sistema de certificação ambiental comum aos países membros do Bloco.

Quanto à barreira não tarifária, justifica-se sua prioridade tendo em vista que a consolidação da União Aduaneira implica no processo de eliminação e/ou harmonização das restrições não tarifárias. Como parte dessas restrições advém de instrumentos jurídicos ambientais, é fundamental que o SGT no. 6 conclua a tarefa de avaliação que foi iniciada pela REMA, a fim de completar sua análise e levar uma proposta completa ao GMC.

No que diz respeito à Competitividade e Meio Ambiente, justifica-se pela tendência mundial em matéria ambiental, cujos resultados em termos de medidas de proteção ambiental podem afetar as vantagens comparativas de alguns países, criando barreiras para o acesso em determinados mercados ou que alteram sua competitividade pela elevação dos custos de produção. O principal impacto sócio-econômico resultante de um conjunto de restrições ambientais é a possibilidade de um incremento de preços relativos dos produtos. Assim, são necessárias mudanças estruturais nos processos produtivos dos Estados Partes, que ao mesmo tempo atendam às necessidades de controle ambiental e assegurem a competitividade.

Indicou-se a necessidade de acompanhar o processo de elaboração, discussão, definição e implementação da série ISO 14.000 (Gestão Ambiental), e analisar os impactos de sua possível aplicação como fator diferenciador de competitividade para produtos

originários do Mercosul no mercado internacional. Considera imprescindível, urgente, a união entre os Estados-partes do Bloco na defesa dos interesses comuns. Considera, ainda, que a articulação entre os quatro países perante as propostas de normas apresentadas, paralelamente ao melhoramento de suas práticas de gestão ambiental, poderá facilitar a certificação de seus produtos e serviços perante as normas internacionais, não interferindo na competitividade do Mercosul com terceiros países.

Com respeito aos temas setoriais, decidiu-se promover a implementação das propostas que em matéria ambiental foram apresentadas pelos Subgrupos de Trabalho no fim do período de transição.

Quanto à questão jurídica-ambiental decidiu-se pela elaboração de um documento que tomaria como referência os ordenamentos legais nacionais, e temas específicos de gestão ambiental, com o objetivo de otimização dos níveis de qualidade ambiental no Estados-parte. Pretende-se, pela da efetiva aplicação dos mecanismos legais em cada um dos Estados-parte, melhorar a qualidade do meio ambiente.

Pretende o SGT-6 colocar em operação um sistema de informação ambiental substantivo, em nível das instituições máximas nacionais dos Estados-parte.

Dentre as tarefas prioritárias do Subgrupo de Meio Ambiente está o desenvolvimento de um “Selo Verde Mercosul”, levando-se em conta a preferência crescente do mercado por aqueles produtos ambientalmente adequados.

4.3.1 - A atuação do Subgrupo de Trabalho-6

Desde sua criação em 1995, o SGT-6 realiza reuniões ordinárias e extraordinárias, para cumprir o plano de trabalho aprovado pelo GMC. Considerando-se o período de Outubro de 1995 a junho de 2000, foram 14 reuniões ordinárias e 2 reuniões extraordinárias que, de modo geral, se mantiveram ancoradas nas tarefas estabelecidas, com avanços gradativos. Entre as decisões mais relevantes tomadas nas reuniões podemos citar, em ordem cronológica:

- a) Na primeira reunião (18/19 de Outubro de 1995) O SGT-6 estabeleceu um plano de ação para o biênio 1996-1997, quando foram escolhidas 12(doze) tarefas prioritárias que foram encaminhadas ao GMC, que as reduziu às sete(07) já citadas. As propostas retiradas foram: Trabalho conjunto com o órgão encarregado de elaborar o Código Aduaneiro, definição de estratégias e procedimentos para articular posições comuns ante os Foros Internacionais em Matéria Ambiental, Cooperação com a União Européia em matéria de proteção ao Meio Ambiente, estabelecer estratégias para o uso sustentável dos recursos pesqueiros no âmbito do Mercosul e o tema relacionado a cargas perigosas através das fronteiras (substâncias e produtos que apresentam riscos à saúde humana e ao meio ambiente, particularmente agrotóxicos e produtos de saúde). Estes temas, embora não considerados como tarefas prioritárias, estiveram presentes em várias reuniões do SGT-6, e o tema foi contemplado numa nova tarefa prioritária (emergências ambientais) criada na 8ª reunião do subgrupo.

- b) A segunda reunião (08 a 10 de maio de 1996) teve como assunto mais importante a elaboração de um documento em que se estabeleciam as regras para a elaboração do Instrumento Jurídico de Meio Ambiente do Mercosul . Em relação à ISO-14000 decidiu-se apoiar os grupos nacionais que estudam a aplicação local e regional das normas e os critérios de credenciamento de organismos de certificação e auditorias ambientais. Decidiu-se nesta reunião implementar a participação do setor privado nas reuniões preparatórias do SGT No.6 mantendo-o fora das reuniões decisórias.
- c) Na terceira reunião (7 a 8 de agosto de 1996) a presidência *Pro Tempore*, que coube ao Brasil, Dr. Haroldo de Mattos Lemos, entregou minuta de um Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção - Meio Ambiente, que seria utilizado com base para uma discussão que ocorreria em reunião extraordinária.
- d) Na Primeira reunião extraordinária (4 a 7 de setembro de 1996) predominou a discussão do protocolo ambiental, e a delegação brasileira reforçou sua posição destacando a necessidade e importância de que se institua um instrumento jurídico ambiental, no menor prazo possível, devido à sua relevância em consolidar o desenvolvimento sustentável no processo de integração regional. A delegação Argentina, mais cautelosa, considera necessário um aprofundamento da análise do documento. Do mesmo modo a delegação paraguaia indica que seguirá analisando o documento em profundidade, para evitar que o mesmo entre em choque com os diversos níveis de administração pública no momento de sua implementação. A

- delegação Uruguiaia destaca a necessidade de se concluírem os estudos, para que na próxima reunião ordinária se alcance uma proposta final.
- e) Na quarta reunião (3 a 5 de dezembro de 1996) teve seqüência o debate do Protocolo Ambiental, não se chegando ao texto final.
- f) Nesta quinta reunião (2 a 4 de Abril de 1997) se chegou a um texto comum, que foi aprovado na sexta reunião (9 a 11 de junho de 1997) como "Protocolo Adicional Ambiental ao Tratado de Assunção" (Vide ANEXO IV) e encaminhado ao GMC, como a recomendação 04/97.
- g) Na sétima reunião (27 a 29 de agosto de 1997), além dos temas prioritários, revelou-se preocupação pela coordenação de ações junto ao Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC e pelo acompanhamento da agenda ambiental internacional.
- h) Predominou na oitava reunião (18 a 20 de março de 1998) a preocupação com a articulação com outros subgrupos, em particular os de : Agricultura (SGT-8), energia (SGT-9) e indústria (SGT-7). Foi apresentada uma proposta de solicitação de Cooperação Técnica nos marcos de uma futura cooperação BID-MERCOSUL, cujos pontos fundamentais são: I. Desenvolvimento de um sistema de gestão ambiental nas pequenas e médias empresas; II. Desenho e implementação de uma Rede de Monitoramento dos Recursos Naturais da Região e Fortalecimento das Redes Nacionais existentes, em particular os ecossistemas florestais; e III. Apoio

para a criação e o fortalecimento de centros de tecnologia limpas nos países do Mercosul. Finalmente, foi sugerida a criação de um novo tema prioritário de trabalho, Emergências Ambientais, que foi aprovada na XXIX Reunião do GMC.

- i) Na nona reunião (22 a 24 de junho de 1998) ocorreu a devolução por parte do GMC, ao SGT-6, do Protocolo Ambiental para "identificar os pontos em questão e as discrepâncias que levaram ao acordo de devolver a recomendação".

- j) Na décima reunião (25 a 27 de agosto de 1998) a delegação Argentina protela e pede um maior prazo para apresentar sugestões ao Protocolo Ambiental, ficando marcada uma reunião extraordinária para os dias 6 a 7 de outubro, exclusivamente para tratar desse tema. Foram identificados nesta reunião os "Riscos Ambientais Relevantes" dentro da temática "emergências ambientais", considerados importantes para a região: Sismos; Inundações; Erupções vulcânicas; Deslizamentos de terra; Nevascas; Secas; Tornados e Tempestades de granizo; Incêndios florestais; Tsunamis; Epidemias; Derrames de substâncias químicas e tóxicas (incluindo seus estados sólidos, líquidos e gasosos), e considerando os processos de produção, comercialização, transporte, armazenamento, tratamento, destinação final e utilização; Acidentes em represas/barragens; Acidentes nucleares; Derrames de petróleo em águas oceânicas e continentais; *Bloom* de algas e acidentes em atividades de mineração.

- k) A segunda reunião extraordinária (16 a 18 de março de 1999) foi convocada especialmente para discutir o Protocolo Ambiental e foi marcada pela explicitação

das diferenças entre as delegações. Brasil e Paraguai reiteraram posicionamento favorável à manutenção do Projeto de Protocolo aprovado na sexta reunião em junho de 1997, as delegações da Argentina e do Uruguai apresentaram documentos de trabalho com propostas de modificações ao projeto original. Fechou-se acordo em uma versão consolidada do Protocolo, em que se mantinham alguns pontos pendentes que seriam discutidos na próxima reunião.

- l) Na décima primeira reunião (16 a 18 de Março de 1999) as delegações concordaram em levar o Protocolo Ambiental ao GMC, com a discordância manifesta da delegação Argentina, que se opõe à permanência do Capítulo XIV "da Biosegurança" por considerar que o mesmo deve estar compreendido no Capítulo XIII "da Diversidade Biológica".

- m) A reunião seguinte, a décima segunda (6 a 8 de outubro) tem como ponto relevante a definição da lista dos riscos ambientais prioritários que passarão a merecer uma atenção especial no Mercosul, que são: inundações; secas; incêndios florestais; derrames de substâncias perigosas (incluindo seus estados sólidos, líquidos e gasosos) e considerando os processos de produção, comercialização, transporte, armazenamento, tratamento, destino final e utilização) e acidentes em sistemas de energia (represas, gasodutos, nuclear, térmica, etc.)

Ocorrem, ainda, a 3ª. Reunião extraordinária (15 a 16 de novembro de 1999) que trata prioritariamente do tema Competitividade e Meio Ambiente, e mais duas

reuniões ordinárias: a 13^a. (5 a 7 de Abril de 2000) e a 14^a. (27 a 29 de junho de 2000).

Nessas quatorze reuniões ordinárias e três extraordinárias o SGT-6 manteve uma constância de discussão dos temas prioritários estabelecidos inicialmente, incluiu um oitavo "emergências ambientais", e manteve uma permanente discussão de outros temas que revelam uma institucionalização de preocupações comuns, tais como: comércio ilegal de madeiras, posicionamento e participação do bloco em reuniões internacionais, e articulação de uma maior atuação com a União Européia.

4.4 - O Acordo de Cooperação Ambiental

No ano de 1995, ocorreu a reunião dos Ministros das Relações Exteriores da Bacia do Prata – formada pelos países do Mercosul mais a Bolívia – na qual ficou acertado que as organizações não-governamentais envolvidas com o tema do meio ambiente seriam ouvidas na preparação do projeto da hidrovia Paraguai-Paraná. Posteriormente, no início de dezembro do mesmo ano, o comitê da hidrovia conversou em Punta del Este com cinquenta ONGs ligadas à problemática ambiental.⁸⁹

Em Abril de 1996, fruto da visita do presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso à capital argentina, as duas maiores nações que integram o Mercosul assinam um

⁸⁹ Matéria do jornal *Gazeta Mercantil*, de 07/12/95, p.a-7 intitulada "Hidrovia Paraguai-Paraná terá participação de ONG".

“Acordo de Cooperação em Matéria Ambiental” baseadas no reconhecimento de que a proteção do meio ambiente e a busca de uma melhor qualidade de vida devem orientar os respectivos processos de desenvolvimento, e levando em conta as “Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental” adotadas no âmbito do Mercosul.

No documento, ambos os governos reconhecem que a intensificação das relações de troca comercial, de mercadorias e de serviços, e um aumento da circulação de pessoas acarretarão um crescimento da demanda dos serviços de transportes, com conseqüentes pressões sobre o meio físico e ambiental, sobretudo nas regiões fronteiriças⁹⁰.

A importância do sistema hidrográfico comum da Bacia do Prata é acentuada no documento tanto do ponto de vista ambiental como do econômico, social e geográfico, e manifestam interesse em revitalizar a região do Prata no que diz respeito à proteção do meio ambiente⁹¹.

O acordo estabelece um marco de cooperação em matéria ambiental, com aplicação imediata sobre oito temas específicos considerados prioritários: florestas, hidrovias e bacias hidrográficas, áreas fronteiriças, parques nacionais, mudança de clima, camada de ozônio, poluição urbana e conservação do meio marinho.(ANEXO V)

⁹⁰ Documento “Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Cooperação em Matéria Ambiental”, 09/04/96. Publicado na íntegra no Boletim de Integração Latino-Americano no.18, de janeiro-junho de 1996.

⁹¹ Em novembro de 1996 realizou-se uma Conferência Internacional em Montevidéu, denominada EcoPlata 96 com o objetivo de discutir uma gestão integrada da Bacia do Prata, no documento final tornado público em 27 de novembro de 1996, as organizações governamentais e não-governamentais que participaram do encontro caracterizam a Bacia do Prata “como uma imensa bacia fluvial que serve de eixo articulador do Mercosul”. (Declaración de Montevideo sobre el desarrollo sostenible de la zona costera del Río de la Plata)

4.5 - A ECOSUL

Muito embora as organizações não-governamentais não tenham acesso formal à estrutura institucionalizada do Mercosul, durante o período intervieram de várias formas no processo de constituição de uma política ambiental para o Mercosul, apontando problemas, encaminhando propostas para os órgãos de governo do Bloco, participando de reuniões com a tecno-burocracia e realizando encontros de ampla repercussão na imprensa com a participação de membros dos governos que atuam ao mesmo tempo nas estruturas do Mercosul.

Uma dessas iniciativas ocorreu na primeira fase do processo de integração, com um programa desenvolvido dentro do chamado “Grupo Iguazu”, um conjunto de 13(treze) organizações da Bacia do Prata, pessoal do governo, universidades, ONGs, economistas, diplomatas e advogados, coordenado pelo Dr. Pedro Tarak, diretor executivo da *Fundación Ambiente y Recursos Naturales* (FARN), uma das ONGs mais ativas e profissionalizadas que atuam na Argentina. O objetivo inicial do programa foi responder concretamente à resolução 22/92 do GMC(Reunião de Las Leñas), apresentando propostas de harmonização e integração ambiental que fortalecessem o processo de integração do Mercosul(OLIVIERI, 1995:151).

O grupo em sua fase inicial criou um banco de dados e um centro de informações, e para o segundo ano planejara aprofundar o conhecimento dos aspectos políticos da temática ambiental no Mercosul, com o objetivo de identificar e avaliar as assimetrias existentes no campo ambiental no Estados-parte e que poderiam afetar o comércio internacional. No entanto, na terceira reunião do “Grupo Iguazu”, realizada em Buenos Aires em agosto de 1994, avaliou-se que haviam cometido um erro na determinação do objetivo inicial.

Concluíram que não se tinha que apenas identificar as assimetrias que poderiam afetar o comércio, pois, de fato, constatou-se que estavam envolvidos num processo de integração politicamente mais complexo, muito mais abrangente e que ia além da mera relação comercial em função exclusivamente do livre-comércio (OLIVIERI, 1995)

A avaliação crítica do trabalho desenvolvido pelo Grupo foi sintetizado por Pedro Tarak, que afirmou:

“como resultado de todo esse trabalho avaliou-se que só se poderia contribuir com nossos Estados, assumindo-se claramente a identidade de organismos não-governamentais. Em outros termos, subsidiando cada um dos atores da sociedade civil engajados na integração. Com efeito, a nossa missão deveria centrar-se em colaborar, através de nosso trabalho, no melhoramento da qualidade de suas posições e intervenções para poder capitalizar todo o esforço da sociedade em seu conjunto, não apenas das empresas e dos estados”⁹²

Essa avaliação, de um presidente de uma ONG das mais ativas, demonstra os riscos de perda de identidade na atuação de uma entidade da sociedade civil ao não determinar o seu âmbito de atuação e o papel que lhe cabe na parceria com outros setores, particularmente com o Estado e o Mercado.

Por outro lado, temos um desempenho dos mais efetivos das ONGs nas conferências “Ecosur, Mercosur, Medio Ambiente y Aspectos Transfronterizos”. São reuniões que ocorrem com bastante periodicidade, sendo convocados diversos atores governamentais e não governamentais para avaliar, analisar e sugerir ações dentro da temática ambiental nos marcos do Mercosul (RUELLA, 1997).

⁹² Entrevista do Dr. Pedro Tarak concedida a Olivieri (1995), transcrita à pg. 170.

Realizadas anualmente, desde 1992, as recomendações dos encontros Ecosul (Conferência sobre o Mercosul, Meio Ambiente e Aspectos Transfronteiriços) configuram uma significativa manifestação de participação das organizações não-governamentais ambientalistas e demonstram na prática a possibilidade de integração entre diferentes esferas públicas (estatal e não-estatal). Constituem um espaço institucional de intercâmbio de experiências e de informação, e por decisão da 1ª. Conferência deve reger-se pelo princípio da rotatividade entre os países que constituem o Mercosul.

4.5.1 - A Conferência Ecosul/92

Realizada entre os dias 23 e 27 de Março de 1992 na cidade de Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná, Brasil, contou com a presença de organismos governamentais, internacionais e não governamentais da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Nesta reunião sugeriu-se ao Grupo Mercado Comum a constituição de um subgrupo de trabalho especializado em questões ambientais, o que só se tornou realidade nas estruturas do Mercosul em 1995.

Em relação à Bacia do Prata considerou-se que compete aos estados do Mercosul a sua conservação e manutenção como uma unidade biogeográfica indivisível. Nesse sentido se deverá *“compartilhar e integrar os recursos técnicos científicos existentes, com o objetivo de alcançar um desenvolvimento sustentável que seja socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente aceitável, para as atuais e futuras gerações”*⁹³.

Na Declaração final da Conferência se apresentam sugestões ao Mercosul, entre as quais estão: que os Governos, Organizações governamentais e não-governamentais e

⁹³ Documento: “Declaración Eco Sur 92”, Foz do Iguaçu, 27 de Março de 1992.

indivíduos desenvolvam esforços para a criação de mecanismos adequados de integração regional em nível fronteiriço, a fim de promover um processo de gestão ambiental compartilhado; que sejam informados os atos e decisões governamentais e privadas na área ambiental, particularmente os que afetem ecossistemas compartilhados; que os quatro países adotem uma posição comum com relação aos tratados internacionais referentes ao meio ambiente; que seja promovida a participação da comunidade por meio das instituições intermediárias e dos meios de comunicação social, com o objetivo de se adotarem padrões de conduta ambientalmente saudáveis; promover a implementação de uma política de Educação Ambiental em todos os níveis da sociedade e a ampla difusão da problemática; e que a decisão da realização de grandes empreendimentos se efetue com a consulta e aprovação dos Estados, Províncias e comunidades afetadas⁹⁴.

Nesta reunião resolveu-se que entre as Conferências Ecosul funcionariam Comissões Técnicas Especializadas, que apresentariam suas conclusões nos encontros seguintes.

4.5.2 - A Conferência Ecosul/93

Realizada entre os dias 30 de agosto e 3 de setembro de 1993, na cidade de Posadas, Província de Misiones na Argentina, entre suas mais importantes conclusões está a criação de uma base de dados a partir da conformação de uma rede de informação, e que atenda aos seguintes aspectos: legislações vigentes e/ou, em consideração, estruturas orgânicas,

⁹⁴ Extraído do documento: “Declaración Eco Sur 92”, Foz do Iguazu, 27 de março de 1992.

informação estatística, trabalhos de investigação, projetos, diretórios de instituições, relação de profissionais com seus respectivos currículos, publicações, vídeos, etc.⁹⁵.

Sugerem a necessidade de elaboração de um Protocolo do Meio Ambiente, partindo do conceito de Desenvolvimento Sustentável e tendo como referência o fortalecimento institucional e a participação social. E, reforçam a importância de criação de organismos específicos para o tratamento da questão ambiental, em todos os níveis de governo – nacionais, provinciais ou municipais - .

Novamente, a Conferência aborda a questão fronteiriça, desta vez sugerindo que os Estados-parte providenciem a maior participação das áreas territoriais afetadas, para aumentar a contribuição na busca e implementação de soluções que envolvam problemas ambientais transfronteiriços.

Foi dada a devida importância nesta reunião aos problemas que podem ocasionar o turismo ao meio ambiente, quando não bem dimensionados, e resolveu-se pela criação de uma Comissão Técnica de Ecoturismo para tratar da problemática e produzir propostas que deveriam ser levadas à próxima Conferência⁹⁶.

4.5.3 - A Conferência Ecosul/94

A Conferência de 1994 foi realizada em Assunção, Paraguai, nos dias 21 a 24 de Novembro; uma das conclusões deste encontro foi a constatação a que se chegou de que a Ecosul já se havia constituído num foro deliberativo importante e havia se fortalecido

⁹⁵ Ítem 6 do documento: “Declaración Eco Sur 93, Posadas, 03 de setembro de 1993.

⁹⁶ Ítem 7 do documento: “Declaración Eco Sur 93, Posadas, 03 de setembro de 1993.

através das sucessivas reuniões realizadas, e, neste sentido, decidiu-se criar um Conselho Regional de Meio Ambiente (COREMA)⁹⁷ para dar um caráter mais resolutivo e operativo às conclusões divulgadas pelas Conferências realizadas anualmente.

Para se efetivar a formação do Corema formou-se uma Comissão Provisória que tinha entre suas atribuições organizar o funcionamento do Conselho – elaboração de um anteprojeto de Estatutos, do plano de atividades e do cronograma de funcionamento - ; identificar fontes de financiamento que permitissem implementar o funcionamento da própria Comissão, das Conferências Ecosul e dos projetos prioritários para a Ecosul. Entre as atribuições da Comissão está a criação de um Centro de Informações Ambientais do Mercosul (CIAM) que *“permita gerar, coletar, sistematizar e difundir as informações ambientais necessárias para o desenvolvimento e uso sustentável dos recursos naturais e ambientais do Mercosul”*⁹⁸.

A formação da Comissão é um marco importante na discussão da questão ambiental no Mercosul. Formada por igual número de participantes das Organizações governamentais e não-governamentais, que deveriam decidir livremente pela indicação de seus representantes. Na reunião foi nomeado, como primeiro coordenador da Comissão provisória, o Engenheiro Victor César Vidal, representante da Subsecretaria de Estado de Recursos Naturais e Meio Ambiente do Paraguai, que teria a responsabilidade de coordenação técnica, administrativa, operacional e financeira⁹⁹.

⁹⁷ O COREMA tem seus objetivos elencados no item 3 do documento final da Eco Sur 94, e que são: Deve contribuir na organização das sucessivas conferências Eco Sur, coordenará as estratégias e programas de gestão ambiental regional, originados na Conferências Eco Sur, permitindo políticas de entendimento como modo permanente de ação entre os setores envolvidos na problemática ambiental, promoverá e garantirá a continuidade e aplicação efetiva das resoluções da Conferências, e estabelecerá relacionamentos com organismos governamentais que atuam nos marcos do Mercosul.

⁹⁸ Ítem 2 do documento: “Declaración Eco Sur 94, Assunção, 24 de novembro de 1994.

⁹⁹ Ítems 4 a 7 do documento: “Declaración Eco Sur 94, Assunção, 24 de novembro de 1994.

4.5.4 - A Conferência Ecosul/95

Esta Quarta Conferência realiza-se entre os dias 26 a 30 de Novembro de 1995, em Montevideu, no Uruguai, e teve como marco a celebração da criação do Subgrupo de Trabalho No.6 de Meio Ambiente(SGT-6), no âmbito do Mercosul, sugestão apresentada pela Ecosul/92.

A Conferência insiste na importância das questões ambientais transfronteiriças e, neste sentido, recomenda que os Estados e Províncias do CODESUL e do CRECENEA litoral tenham um representante nas reuniões do SGT-6 para o tratamento das temáticas ambientais dos territórios limítrofes. Realçando a importância do tema, a Conferência recomenda que as próximas reuniões coincidam com as de Governadores do CODESUL e do CRECENEA Litoral, incluindo as presenças dos Ministros e Vice-ministros de Estado do Paraguai e do Uruguai¹⁰⁰.

Nas conclusões do encontro manifesta-se apoio ao Acordo Marco Regional de Cooperação entre a Comunidade Européia e o Mercosul, particularmente no que se refere ao artigo de no. 17 do documento sobre a proteção do Meio Ambiente, de tal *“forma que os organismos governamentais e não-governamentais tenham possibilidades de participar da capacitação, treinamento e cooperação técnica para os aspectos transfronteiriços da Bacia do Prata”*¹⁰¹.

¹⁰⁰ Documento: “Declaración Eco Sur 95”, Montevideu, 30 de novembro de 1995.

¹⁰¹ Ítem 10 do documento: “Declaración Eco Sur 95, 30 de novembro de 1995.

Nesta reunião recomendou-se, ainda, ao SGT no.6 do Grupo Mercado Comum a elaboração de uma proposta de diretrizes básicas supranacionais e outra para a harmonização da legislação ambiental.

4.5.5 - A Conferência Ecosul/96

Este encontro ocorreu na cidade de Campo Grande, no Brasil, entre os dias 26 a 29 de novembro de 1996, e manteve o seu crescimento contínuo em termos de participação de organismos ambientais, ao ponto de se incluir entre as recomendações finais a proposta de se *“viabilizar a oficialização das Conferências Eco Sur, por sua importância e caráter de integração da temática ambiental regional fronteiriça, dentro do grupo temático de Meio Ambiente da Comissão Regional de Meio Ambiente do CRECENEA Litoral e do Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul-CODESUL”*¹⁰².

Uma outra novidade deste encontro foi a consideração da necessidade de incorporar as relações inter-étnicas no âmbito das Conferências, *“dada a representatividade e a importância da participação das mulheres e das comunidades indígenas e negras, na gestão ambiental transfronteiriça”*¹⁰³.

Nas recomendações da Conferência constata-se uma preocupação cada vez maior de haver uma integração com os organismos oficiais relacionados com a problemática de fronteiras – o CODESUL E O CRECENEA¹⁰⁴, tanto que no âmbito da Ecosul foi

¹⁰² Ítem 3 do documento: “Declaración Eco Sur 96, Campo Grande, 29 de novembro de 1996”.

¹⁰³ Ítem 6 das recomendações do documento final: “Declaración Eco Sur 96, Campo Grande, 29 de novembro de 1996”.

¹⁰⁴ O Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul (CODESUL) é integrado pelos Estados brasileiros do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Paraná. A Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino (CRECENEA) foi criada no dia 8 de junho de 1984, e é formada pelas

constituído um grupo executivo integrado por membros desses dois organismos, com a participação de outros organismos governamentais e não-governamentais com o objetivo de dar continuidade, assessoramento e intercâmbio técnico às Conferências Ecosul.

4.5.6 - Um balanço das Conferências Ecosul

As Conferências Ecosul têm demonstrado um alto grau de profissionalismo no encaminhamento de suas discussões, e a própria periodicidade dos encontros, atestam essa afirmação, a qual pode ser acompanhada da constatação da capacidade de manter a representatividade equilibrada de organizações governamentais e não-governamentais, estabelecendo um debate que teve origem em instituições da sociedade civil, e que pouco a pouco vai sendo incorporado como política oficial de governo.

Embora sua preocupação central, sejam as questões ambientais transfronteiriças, e mantenham um foco importante de atenção à Bacia do Prata, o eixo do debate que acontece nos encontros é a integração regional, a consolidação do Mercosul. Deriva daí a preocupação em influenciar, anteriormente a REMA e atualmente o Sub-Grupo de Trabalho no.6, que tem estado sempre presente nas recomendações originadas dos encontros anuais.

Províncias de Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones, Entre Rios e Santa Fé, com o objetivo de impulsionar a integração do nordeste Argentino com os Estados fronteiriços vizinhos, especialmente o Brasil.

A partir da formalização, em 1988, do Protocolo Regional Fronteiriço no.23, nos marcos do Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a Argentina e o Brasil, o CRECENEA passa a discutir seus problemas com os Estados do Sul do Brasil(primeiro no FÓRUM SUL e em seguida no CODESUL). No mês de fevereiro de 1995, os presidentes da Argentina e do Brasil, reunidos em Foz do Iguaçu, reconhecem os dois organismos(CRECENEA E CODESUL) *“como o instrumento regional apropriado para a integração, dinamizando este processo, a partir de então, na convocatória das Reuniões de Governadores”*(Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul-PROCERGS, 1997).

O foro de governadores do CRECENEA e CODESUL converteu-se em um instrumento eficaz para a integração do Mercosul, e muitos acordos firmados entre os Presidentes da Argentina e Brasil tomam como base os documentos elaborados neste marco (PROCERGS, 1997).

A ampliação da participação de pessoas e instituições de governos revelam por outro lado a carência do debate organizado acerca da questão ambiental no âmbito oficial, e a busca por discussões que contribuam para o encaminhamento dos problemas ambientais, no caso, aqueles que resultam de uma maior integração.

A contribuição da Ecosul à construção de uma política ambiental no Mercosul é inegável; embora tenha como foco central um aspecto dessa política, demonstra que a prática do estabelecimento de uma parceria entre organizações governamentais e não-governamentais não só é possível como necessária. Na abordagem específica que realiza sobre os aspectos transfronteiriços e meio ambiente, tem demonstrado que a sociedade civil organizada é capaz de fornecer a capacitação técnica, a eficiência e a eficácia que muitas vezes faltam aos órgãos públicos.

4.6. - O tratamento da questão ambiental no Mercosul

Pelos dados apresentados neste capítulo, podemos afirmar que a problemática ambiental no Mercosul tem sido tratada de modo superficial pelas instituições criadas com esse objetivo (A REMA e o SGT-6). A superficialidade decorre do privilegiamento de um aspecto absolutamente pontual, que é a influência de medidas ambientais tomadas pelos Estados-parte no fluxo de comércio.

De outra parte, as Organizações não-governamentais do mesmo modo buscam atuar em áreas não contempladas pelas instituições do Mercosul, utilizando sua capacidade de mobilização para obter resultados. No entanto, assim como as instituições do Bloco, sua atuação tem privilegiado a abordagem de aspectos pontuais – a questão das bacias hidrográficas, problemas fronteiriços, impactos ambientais das hidrelétricas – na busca de obtenção de resultados.

As manifestações dos chefes de Estado, quando ocorrem – Declaração de Canela, manifestação dos cinco países (Mercosul + Chile) acerca da Eco-92, e o Acordo de Cooperação Ambiental – procuram apresentar alguma abrangência de propósitos remetendo-se a políticas de desenvolvimento, mas os seus desdobramentos práticos deixam muito a desejar.

Considerando que todas as manifestações são positivas, e remetem à busca da qualidade de vida propiciada por uma política ambiental relacionada com o desenvolvimento, acreditamos que falta por parte dos 03 setores considerados – mercado, ONGs e Estado – uma maior articulação de ações, e a incorporação de segmentos absolutamente ausentes da discussão – intelectuais, centros de pesquisa e universidades – ou, quando estão presentes, não o fazem com a visão de intervir no processo de forma articulada e contínua. Há iniciativas pontuais e significativas, mas de pouca representatividade.

CAPÍTULO V

O NOVO PAPEL DO ESTADO, OS BLOCOS ECONÔMICOS.

Atualmente o Estado passa por um momento de redefinição de suas funções; embora não esteja esgotado seu papel, deverá sofrer nos próximos anos profundas modificações, como agente exclusivo de realização de políticas públicas. Há que se considerar, ainda, que com o progresso tecnológico, o Estado reforça seus meios de ação, de coerção e de comunicação, o que pode provocar sua profunda transformação, embora paradoxalmente tenha diminuído sua soberania, que é baseada fundamentalmente no território.

Pretendemos abordar o fenômeno de reestruturação das funções do Estado, e em particular o fenômeno de constituição de um espaço público não-estatal que se desenvolve e tende a crescer substituindo progressivamente o lugar ocupado pelo Estado do Bem-Estar Social. Este último, que teve esgotado o seu papel histórico em virtude da aplicação de políticas neoliberais e do avanço da globalização, vê esvaziada a sua capacidade de arrecadação em virtude da volatilidade do capital financeiro e, conseqüentemente, diminuída sua perspectiva de investimento.

Para nosso trabalho é importante destacar que, embora o processo de globalização seja conduzido claramente pela economia, não se restringe unicamente a este aspecto em toda sua extensão e profundidade; temos que considerá-lo, também, em suas dimensões políticas, demográficas, geográficas, históricas, culturais, sociais e ecológicas (RATTNER, 1995; IANNI, 1994), o que implica que, embora o Estado Nacional continue a ser o “locus”

privilegiado de análises dos vários aspectos da realidade humana, não é o único e vem tendo a sua importância reduzida.

O processo que está em curso provoca profundas mudanças em vários setores da sociedade, num movimento acelerado de reorganização e reordenamento social, cultural e institucional subordinado em linhas gerais aos ditames da economia. Na base do processo que está em curso há uma revolução técnica, que é a diminuição das distâncias motivada pelos avanços da comunicação. No plano político há um efeito importante, pois a distância deixou de se tornar um recurso de governo que foi durante séculos. A própria autoridade do Estado-Nação, segundo Badie,¹⁰⁵

“fundamentava-se em parte na distância, porque ela dava um sentido ao território nacional – a justa medida da comunicação possível no interior de uma comunidade humana – e uma função mediadora do Estado, a partir do momento em que os indivíduos procurassem comunicar-se entre si. Pois bem tendo em vista a extraordinária proliferação das relações transnacionais que se operam entre os indivíduos além das fronteiras e que passam ao largo do controle do Estado, isso hoje não tem mais sentido. Dai o desmembramento das funções do Estado-Nação, na medida em que este último tem como nova perspectiva política governar num sistema onde a comunicação lhe escapa e onde ele deve assegurar o controle dessa explosão de relações transnacionais”

Este novo papel do Estado nacional não lhe tira a importância, mas o redefine em suas funções nas relações internacionais, onde deve compartilhar com outros agentes o espaço que anteriormente era exclusivo.

¹⁰⁵ Bertrand Badie, professor do Instituto de Estudos Políticos de Paris, em entrevista publicada na Revista *Label France*, do Ministério das Relações Exteriores da França, no. 38, Janeiro de 2000, págs. 12 a 14.

5.1 - Um novo papel para o Estado-nação

Um dos maiores desafios a serem enfrentados neste processo está na identificação do papel a ser desenvolvido pelo Estado-nação, e na definição das novas articulações que permeiam a realização de suas políticas.

O Estado-nação não só está sendo redefinido, como perde algumas de suas prerrogativas econômicas, políticas, culturais e sociais, debilitando-se (Ianni, 1992). Nem mesmo os Estados mais poderosos estão sendo capazes de exercer um controle efetivo sobre o capital financeiro que circula pelo planeta através de redes eletrônicas que ignoram as fronteiras nacionais.

Por outro lado, segundo Kurz (1995a), a globalização pode trazer consigo uma contradição estrutural entre o mercado e o Estado, pois, ao mesmo tempo que foge ao controle estatal e diminui as receitas públicas, o capital globalizado depende cada vez mais de uma infra-estrutura que necessita ser organizada por iniciativa estatal - portos e aeroportos, estradas, sistemas de transporte e comunicação, escolas, universidades, etc.

Um outro aspecto, aparentemente contraditório, é que o capital globalizado continua dependendo do Estado para a realização de políticas sociais, pois este continua cumprindo o papel de realocar recursos desigualmente distribuídos pelas leis do mercado, já que não existe no cenário atual nenhum agente com poder e legitimidade para cumprir estas funções tradicionais do aparato estatal. Essa contradição se acentua, quanto mais forte é aplicada a receita neo liberal. Quanto mais liberdade de ação tiverem as forças do mercado, maior a concentração de capital em mãos de poucos, maior a necessidade de um agente que

redistribua os recursos para impedir o caos social e garantir a continuidade do processo de acumulação global.

Além dessas contradições o Estado se vê compelido a ceder aspectos tradicionais de seu desempenho para estruturas transnacionais - blocos econômicos regionais. Essas estruturas são formadas no centro de uma nova divisão internacional do mercado, que relega ao Estado-nação um outro papel ainda não bem dimensionado dentro de uma nova realidade global.

Nesse contexto, as políticas públicas passam a ser discutidas em espaços transnacionais, cujos acordos se impõem e são aceitos a ponto de modificarem e influírem na execução e definição das políticas nacionais.

Esses aspectos, alguns contraditórios, outros ainda não delineados, do papel a ser desempenhado pelo Estado revelam na realidade, um período de transição e reordenamento de suas funções em uma economia cujos processos produtivos tendem a ser globalizados.

De qualquer modo que as analisemos, é fato que as relações estruturais tradicionais entre o Estado, o Mercado e a Sociedade estão sendo modificadas substancialmente e vêm passando por um processo de reestruturação. Novos atores se fazem presentes no tecido social, como as organizações não-governamentais (ONGs) e as estruturas transnacionais não subordinadas a nenhum Estado em particular. Essas últimas gozando de autonomia relativa na proposição de políticas comuns a serem seguidas por vários Estados¹⁰⁶.

Do nosso ponto de vista, um desenvolvimento sustentado, para ser possível, ainda requer a forte presença do Estado no que tange a sua capacidade reguladora e de planificação, deixando ao mercado as atividades de natureza estritamente produtivas e em

muitos casos de infra-estrutura, e *“privilegiando, em troca, a complementariedade entre a regulação pública e os mecanismos de mercado”*(GUIMARÃES, 1995:133)

Consideramos importante neste nosso trabalho a análise de dois processos em curso, que colocam em xeque o papel tradicional do Estado e apontam para uma tendência do que poderá vir a ser o seu novo papel em uma economia globalizada. E, ao mesmo tempo, discutir a possibilidade de implementação das políticas públicas em um novo espaço público não estatal.

O primeiro, a crise do Estado de Bem-estar social keynesiano, e, o segundo o processo de formação dos blocos econômicos que, embora possam ser analisados separadamente, apresentam importantes pontos de interseção.

5.1.1 – A função social do Estado

Alguns analistas, como Ianni(1996) apontam que o Estado deverá continuar exercendo seu papel social, embora em novas bases e com outro conteúdo.

No Estado de Bem-estar social, o Estado desempenha sua função social como agente econômico destinado a realocar os recursos escassos e amenizar as contradições inerentes ao próprio desenvolvimento das forças de reprodução do capital.

A relação entre o Estado e o indivíduo receptor do benefício é mecânica, e, embora sua ação seja permeada por um aparato burocrático formado por indivíduos reais, na realidade a relação se estabelece entre seres humanos e uma engrenagem, ou seja, uma

¹⁰⁶ No caso do Mercosul, por exemplo, são dez sub-grupos de trabalho cobrindo as seguintes áreas: Comunicações, Mineração, Regulamentos Técnicos, Assuntos Financeiros, Transporte e Infra-estrutura, Meio Ambiente, Indústria, Agricultura, Energia e Assuntos Trabalhistas.

máquina animada¹⁰⁷ da qual nos fala Weber (1974); quando muito, há uma “*solidariedade mecânica, que se efetua pela intermediação do próprio Estado, tornando opaca as relações sociais reais*” (DRAIBE & HENRIQUE, 1988). Essa opacidade nas relações sociais reais tornou a ação do Estado destituída de um sentido humanitário e consolidou a alocação não democrática dos recursos, com pouca ou nenhuma participação de organizações comunitárias na gestão dos programas. Estabeleceu-se uma estrutura administrativa para gerir recursos destinados a benefícios sociais.

Ocorre que as atividades meio (a estrutura administrativa) têm consumido todo ou quase todo o orçamento social, passando o Estado, muitas vezes, a ser o receptor final de um excedente destinado a diminuir os problemas sociais, ou ainda destina partes significativas desses recursos para subsidiar atividades econômicas não competitivas e que só conseguem se manter com esse subsídio.

Essa atividade do Estado de gerenciar os recursos arrecadados desde o início ao fim do processo - desde o recolhimentos dos impostos à destinação ao beneficiário -, sem um controle mais efetivo da sociedade, gerou profundas distorções que fizeram aumentar significativamente o déficit público.

Por outro lado, há um crescente pluralismo no interior das sociedades nacionais – diferentes formas culturais de vida, de grupos étnicos, de visões de mundo, de religiões – acrescidos dos problemas globais que os governos nacionais enfrentam no plano externo; e que, em decorrência disso, segundo Habermas(1995:100),

“o Estado-nação não pode mais fornecer a estrutura apropriada para a manutenção da cidadania democrática no futuro previsível. O que parece ser

¹⁰⁷ Refiro-me aqui à caracterização que faz Weber de que a inteligência concretizada é uma máquina animada – a organização burocrática, estabelecendo uma semelhança com as máquinas inanimadas que seriam também

necessário é o desenvolvimento de capacidades para a ação política num nível acima dos e entre os Estados-nação”.

Um dos aspectos da ação da cidadania, e como parte de sua ação política numa nova configuração do Estado, é a necessidade de haver um maior controle de suas ações, ou seja uma maior democratização na execução de seus programas, o que somente poderá ser conseguido com a existência na Sociedade de uma alternativa de ação permanente e independente, que fiscalize e mantenha os programas sociais em execução.

Na moderna e complexa sociedade globalizada tem tido destaque nas duas últimas décadas – 80 e 90- , o desempenho de organizações da sociedade civil, novos atores sociais portadores dessa solidariedade não mecânica, e que tem substituído, em muitos casos, os mecanismos tradicionais de regulação social – os partidos e os sindicatos.

Segundo Leis(1996:71) :

“os processos de desenvolvimento e modernização dos séculos XIX e XX foram organizados em torno de dois modelos: um centrado no papel do mercado e outro no do Estado. Esses modelos foram eficazes para produzir dramáticas e rápidas transformações sociais, apesar de que tinham estratégias que não levavam exatamente aos mesmos resultados. Até bem pouco tempo, o papel das organizações comunitárias e não-governamentais, o mundo da sociedade civil em geral, entendido como um espaço de contestação fundamental à sociabilidade que emanava do mercado e do Estado, não foi devidamente valorizado nem suficientemente teorizado”.

Como tema relativamente novo na análise social, tem assumido importância crescente como alternativa de organização social que tem como objetivo a prestação de

serviços públicos nas mais diversas áreas – educação, saúde, lazer, direitos humanos, meio ambiente, cultura, habitação, etc.- e que, no entanto, permanecem como organizações privadas sem vínculo com o Estado.

O espaço ocupado na sociedade por essas organizações constitui-se como um terceiro setor, público não-estatal, no qual tomam relevância novos valores, particularmente a solidariedade, em contraposição aos valores predominantes no setor privado – o lucro –, e no setor público – o poder. Esse terceiro setor compreende as organizações sem fins lucrativos: fundações, institutos, entidades filantrópicas, entidades de serviços sociais, entidades religiosas, as organizações não-governamentais (ONGs), associações comunitárias e as mais diversas organizações de defesa dos direitos civis¹⁰⁸.

Evidentemente o Terceiro Setor não se caracteriza por investimentos intensivos de capital, pois, segundo FERNANDES(1997:32)

“distingue-se, ao contrário, pelo uso extensivo do trabalho, apelando para a sua criatividade e para a sua dimensão voluntária. Não se caracteriza, tampouco, como um campo impulsionador de inovações tecnológicas. Ao invés, padece, com frequência, de problemas de produtividade. É mais rico em eficácia simbólica (com a sua relevância) do que em resultados quantitativos” .

Em conseqüência, o mesmo autor afirma que *“a dinâmica expansiva das organizações sem fins lucrativos é complementar à dinâmica do mercado”*(FERNANDES, idem), pois tende a marcar suas insuficiências, pressionar suas limitações, denunciar seus

¹⁰⁸ Uma boa definição do que seja uma organização do terceiro setor foi dada por um projeto executado pela *John Hopkins University*. De acordo com a definição tratar-se-ia de entidades que compartilham, pelo menos, cinco características essenciais: “1) são, em grande parte, organizadas e institucionalizadas; 2) são privadas, ou seja, institucionalmente separadas do governo; 3) não são distribuidoras de lucro; 4) são autogovernadas; 5) são, em grande parte, voluntárias” . Citado por Andrés A. Thompson (1997).

abusos, assimilar suas inovações direcionando-as para áreas exclusivas ou ignoradas por ele (mercado).

O grande número de organizações que podem ser alocadas como pertencentes ao Terceiro Setor fez com que GOHN (2000: 60) o identificasse com um tipo “Frankenstein” : *“grande, heterogêneo, construído de pedaços, desajeitado, com múltiplas facetas”*. É um setor muitas vezes contraditório porque inclui tanto entidades progressistas como conservadoras, pois *abrange programas e projetos sociais que objetivam tanto a emancipação dos setores populares e a construção de uma sociedade mais justa, igualitária, com justiça social, como programas meramente assistenciais, compensatórios, estruturados segundo ações estratégico-rationais, pautadas pela lógica do mercado*”(GOHN, idem). A autora identifica que o ponto em comum a todas organizações do terceiro setor é que falam em nome da cidadania.

É importante assinalarmos que as organizações sem fins lucrativos não representam uma novidade no cenário social. Elas sempre existiram ao longo de todo o processo de consolidação de sistema capitalista. São organizações que não visavam ao lucro e não pertenciam ao Estado. O diferencial é que ao longo da história essas organizações nunca chegaram a ter o papel que vêm assumindo atualmente, chegando a se constituir numa alternativa aos dois setores tradicionalmente existentes.

O espaço dessas organizações tem se ampliado, porque se caracterizam mais como uma manifestação da cidadania em um estágio superior de organização e participação do que como uma alternativa política e social. Na realidade a imensa maioria dessas organizações não chega a questionar as bases do sistema; caracterizam-se por se ocupar de temas pontuais, não procurando disputar o poder político e tampouco competir com os partidos.

Um aspecto que devemos considerar na história dessas organizações é a crise de identidade que durante certo tempo as impediu de se colocarem como uma alternativa de organização da sociedade, constituindo o que estamos chamando de espaço público não-estatal.

Nascidas dentro de um processo dialético de “negação da negação”, muitas vezes não compreenderam ou não aceitaram este novo papel que chega a se constituir num processo de evolução da sociedade como um todo. Negaram primeiro a ser governo (não-governamentais), e, ao ocuparem o espaço privado, preocuparam-se em marcar sua diferença com o mercado (não visam a lucro). O que de início poderia parecer um limbo – nem privado, nem público -, hoje na realidade desponta como uma alternativa de organização da sociedade.

Devido ao seu crescimento podemos considerá-las como um pressuposto de organização social, que busca o bem-estar nas suas mais variadas formas. São, de modo geral, monotemáticas: atuam em prol da ecologia, direitos humanos, crianças, a paz, e um sem número de bandeiras, sempre pontuais e bastante específicas. Embora não necessitem do Estado para seu desempenho, o consideram um interlocutor importante por ser um ator que, além de deter muito poder, dispõe de significativo capital retirado do processo de acumulação.

Esse novo ator social surge preenchendo lacunas na ação dos governos, particularmente no que diz respeito a questões relacionadas às necessidades sociais básicas e aos direitos humanos. Têm como vantagem em relação ao Estado o fato de constituírem, em sua maioria, estruturas flexíveis, de baixo custo, o que lhes permitem uma maior agilidade e uma permanente capacidade inovadora na ação.

A globalização, ao colocar em crise o Estado de Bem-estar social com todos os aspectos negativos decorrentes, em particular o aumento da miséria e do desemprego, coloca ao mesmo tempo a questão do retorno ao debate da ação social do Estado e da participação (integração) da sociedade nessa ação.

A presença das organizações não-governamentais nas sociedades que estão sendo afetadas pelos planos de ajustes estruturais é digna de registro desde a década de 70, embora sua ação seja encontrada em etapas anteriores. Seu desenvolvimento não pode ser analisado independentemente do novo papel que deve desempenhar o aparato estatal nesta etapa de apogeu do neoliberalismo. O ajuste implica a retirada do Estado no cumprimento de suas funções tradicionais: saúde, educação, habitação, entre as mais importantes. Mas também significa uma reestruturação profunda de todo o tecido social. A articulação que havia armado o Estado de bem-estar social se desestrutura, arrastando consigo os atores sociais. O novo quadro que se articula é mais desagregado, há uma predominância do individualismo, é o cenário do mercado.(POSADA, 1992)

O Estado se afasta, e por baixo do individualismo reinante vão se configurando outros elementos, particularmente vão se entrelaçando novas relações entre os homens; são os chamados novos movimentos sociais, cuja maior expressão são as organizações não-governamentais.

Essas organizações do terceiro setor tornam possível a realidade de ampliar a participação da sociedade civil na execução de serviços sociais, anteriormente restritos à ação “mecânica” do Estado, e se colocam como uma opção para o Estado transferir parte de suas atribuições a essas entidades.

Somos levados a acreditar que o Estado continuará tendo importante papel social dentro de uma economia globalizada, em outros moldes não mecânicos e partilhando com

importantes segmentos da sociedade esta função e os recursos destinados a cumpri-la. Devemos ter o cuidado em não confundir a reorganização do papel do Estado, redefinindo suas funções e que certamente deverá diminuir o seu tamanho, com as propostas existentes de Estado Mínimo, e que na verdade procuram retirar seu aspecto de agente importante de realocação de recursos e, por que não dizer de poder na sociedade. A defesa pura e simples da extinção desse agente, ou propor que fique reduzido ao mínimo, sem dizer claramente qual deve ser este mínimo, são duas posições que não levam em consideração o importante papel social que o Estado desempenhou, particularmente nos países desenvolvidos – o Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) – e que não chegou a se concretizar por completo nos países ditos subdesenvolvidos. Ora, se com um agente importante e poderoso como este, se mantém a desigualdade social, o que não aconteceria com o seu desaparecimento ou com o seu total enfraquecimento. Mantendo-se o Estado em condições de uma atuação social, o problema passa a ser político, ou de quem detém o mando desse instrumento de ação, e aí as coisas são colocadas em outros termos. Passa a ser responsabilidade da cidadania ativa, participante, levar o Estado a cumprir suas funções sociais, que, de modo geral, são constitucionais. Cabe ao movimento social articular-se e direcionar sua ação para o cumprimento desses preceitos.

Um outro aspecto a ser considerado é que a solidariedade humana, ausente na ação do Estado, é um fator necessário e absolutamente indispensável no combate à pobreza, à desigualdade e às injustiças sociais. Na sociedade globalizada as organizações do terceiro setor apresentam esse componente fundamental da solidariedade, que ocupa o “*terreno abandonado pelo mercado e pelo Estado em virtude da baixa rentabilidade ou da falta de recursos financeiros*” (KURZ, 1995b).

As possibilidades de aumento do desempenho das organizações do terceiro setor, num mundo globalizado, crescem na medida que aumenta sua autonomia. De fato, suas ações específicas de modo geral podem apresentar articulações extra-nacionais que lhes dão suporte e possibilitam o seu desempenho, mesmo contrariando interesses nacionais poderosos, sejam econômicos ou políticos.

Um exemplo recente no Brasil é o caso da exploração da mão-de-obra infantil¹⁰⁹. Em que pese o discurso estatal, pouco ou nada se fez em função da articulação de seus interesses. À margem do Estado e à sua revelia, a Fundação Abrinq, destinada ao atendimento da criança, conseguiu que uma poderosa multinacional - a Volkswagen - tomasse uma decisão até então inédita no País. Pois, embora não empregue crianças em sua linha de produção, a Volkswagen compra produtos cuja matéria-prima (carvão) era produzida com trabalho infantil. A empresa automobilística decidiu que não mais utilizaria produtos utilizados em seu ciclo produtivo que empregasse mão de obra infantil, devido à pressão de vários segmentos, inclusive importantes instituições européias - governamentais, transnacionais e não-governamentais. A Abrinq fez a investigação sobre o ciclo produtivo de outros segmentos industriais e, além das montadoras, encontrou vários outros que utilizam matéria-prima originárias de mão-de-obra infantil¹¹⁰.

Do nosso ponto de vista, a empresa tenderia em não tomar a iniciativa dessa ação, e o Estado, por sua vez, encontraria dificuldades em tomar qualquer atitude em função do papel significativo das montadoras na economia nacional. Somente uma organização com uma determinada autonomia em relação ao Estado e ao Mercado consegue intervir como indutora de uma ação que, por si só, teria poucas condições de se efetivar.

¹⁰⁹ Embora aparentemente fora de contexto, considero importante o exemplo para ilustrar as possibilidades de atuação das organizações do terceiro setor.

As ações desenvolvidas pelas ONGs, de modo geral, apresentam uma certa semelhança com este caso. Induzem a uma ação da comunidade internacional, do Estado ou da Sociedade, em aspectos pontuais da problemática social - os meninos de rua, menores explorados no trabalho, discriminação de todos os tipos, direitos humanos, meio ambiente. Diferentemente dos movimentos sociais, as ONGs não interrompem sua ação após obtida a atenção do Estado; acompanham, fiscalizam, especializam-se e capacitam-se cada vez mais.

Uma possível Sociedade do Bem-Estar social poderia ser constituída tendo por base a articulação da Sociedade, representada pelas organizações sem fins lucrativos e o Estado, este fiscalizado e controlado em aspectos pontuais de sua ação por essas organizações. A ação estruturada e organizada desse segmento poderia se contrapor à ação estruturada e organizada das organizações empresariais, oferecendo uma alternativa àqueles que integram o aparato do Estado, podendo alterar o equilíbrio de poder na execução de determinadas políticas governamentais.

Embora o terceiro setor venha assumindo papel cada vez mais relevante nas economias nacionais, muitas organizações sem fins lucrativos ainda não compreenderam ou dimensionaram as modificações que estão em curso na sociedade, mantendo-se presas a seus objetivos específicos e evitando relacioná-los com a realidade mais geral.

Há necessidade de uma evolução, por parte de suas próprias lideranças, na compreensão do papel a ser desempenhado por essas organizações sociais. A visão particularista que permitiu, durante muito tempo, que essas organizações realizassem um trabalho efetivo, obtendo resultados pontuais significativos, deve ser substituída pela visão

¹¹⁰ Folha de São Paulo, 15/12/95, p.1-14

holística que permita situar cada ação específica da entidade dentro de um todo complexo que inclua a discussão de seu papel perante o Estado e o Mercado.

Num texto recente, Rifkin (1997:20) conseguiu se expressar com muita clareza sobre esta questão, ao afirmar que:

“ o problema é que os participantes do Terceiro Setor estão em um status neocolonial. Pensam como um setor subjugado. Suplicam ao governo, ao mercado e às instituições filantrópicas para obter verbas. Têm de compreender que o governo está começando a desaparecer da vida das comunidades, que seu papel é cada vez menos importante, que está passando a delegar verbas e programas. O mercado está tornando-se cada vez mais globalizado e não interno. Que vai acontecer com as fundações? A responsabilidade da vida cívica passará a ser delas e do setor não-governamental. Esse é o processo de libertação”

Essa responsabilidade compartilhada, estabelecida pela parceria entre ONGs e setor público estatal ou paraestatal (no caso do Mercosul), demanda uma intensa capacidade de articulação e entendimento do seu novo papel na Sociedade, bem como a compreensão de que o Estado, embora permaneça como um ator de peso importante, não necessariamente, terá condições e mesmo a capacidade de execução das políticas sociais necessárias, entre elas as ambientais, a um desenvolvimento socialmente justo.

5.1.2 – Os espaços transnacionais e o Estado-Nação

Conforme apontamos no capítulo I, a nova realidade global tem acelerado a composição de grupos de países em blocos regionais onde os Estados-nação abrem mão de várias prerrogativas da soberania, permitindo não só a livre circulação de mercadorias mas também de pessoas, modificando a composição da força de trabalho, e delineando novas

realidades de atendimento social por parte do Estado de populações que não pertencem ao seu espaço territorial mas ao seu espaço econômico¹¹¹.

Essa nova realidade, que além de econômica é também social, de existência de população não pertencente ao espaço territorial do Estado, mas constituindo o espaço econômico que ultrapassa suas fronteiras, traz à tona novamente a necessidade de realização de políticas públicas e o papel que pode ser desempenhado por um terceiro setor.

Com o desenvolvimento do espaço econômico Mercosul, rapidamente vai se constituindo uma nova realidade não só econômica, mas também ambiental, social, cultural, sanitária, urbanística, etc., que deve ser enfrentada de forma comum pelos Estados-nação que constituem o Bloco.

Se por um lado os Estados não possuem o poder de intervenção direto nas ações empreendidas pelos outros Estados, por outro lado nenhum Estado possui o controle absoluto do que ocorre em seu território, em qualquer aspecto que possa ser considerado, seja cultural, ambiental, etc. Essa situação caracteriza uma etapa de transição, entre uma realidade existente (o Estado-nação) que mal ou bem cumpriu o seu papel – e que continuará a fazê-lo em vários de seus aspectos por um bom tempo - e outra situação que não se delineou ainda com clareza (o espaço transnacional), mas que permite vislumbrar seu futuro lugar no cenário político internacional.

Deste modo, o quadro de formação de espaços transnacionais traz consigo a discussão do papel do Estado e a sua capacidade de realocação dos recursos escassos.

¹¹¹ Os países da Comunidade do Caribe (Caricom) formada por quatorze países de língua inglesa, aceleraram durante o ano de 1995 a formação de um Mercado Comum. O Primeiro-Ministro da Jamaica expressou-se de maneira bastante clara acerca dos motivos: “Nós precisamos acelerar o ritmo agora ou ficaremos para sempre a reboque”. No processo de formação de um Mercado Comum um dos problemas mais delicados a serem abordados é a livre circulação das pessoas, devido ao aumento de atendimento das necessidades sociais e que deverão arcar os Estados que atraírem mais mão-de-obra.

Num espaço transnacional como o do Mercosul, em que os Estados-parte não delegaram a nenhuma instituição transnacional parcelas significativas de poder, não existe uma instância que possua a autoridade para implantar uma política pública que seja seguida por todos os Estados membros. Mas, como apontamos anteriormente, está se constituindo uma nova realidade, à revelia dos Estados, formada em função das forças do mercado.

Ocorre que o Mercado, como alocador de recursos, é altamente concentrador de renda, e o jogo livre dessas forças favorecerá os setores econômicos com poder de mercado – grandes empresas, particularmente as multinacionais - e os setores da população que apresentam capacidade técnica e organizacional para se apropriar de uma parcela do excedente – particularmente setores das camadas médias urbanas.

Essa particularidade dos espaços econômicos regionais, onde se gesta uma situação de desigualdade social, e o agente (o Estado) que poderia intervir para diminuir as disparidades não tem condições de atuar em todo o espaço econômico, coloca para essas sociedades a necessidade de encontrarem formas de realizar os serviços públicos necessários sem a participação direta do Estado.

O espaço público não-estatal existente nos blocos econômicos regionais pode vir a se constituir em uma importante alternativa de realização de políticas públicas, tendo as instâncias transnacionais como definidoras, em linhas gerais, das políticas setoriais – meio ambiente, saúde, educação, cultura, etc.-, e estas serem desenvolvidas não só pelas organizações estatais, mas também pelas organizações do terceiro setor, que não necessariamente colocam sua lealdade ao Estado nacional em primeiro lugar.

5.2 – O Espaço público não-estatal e a realização de políticas públicas

A importância que vem assumindo o papel das organizações sociais, como vimos, em função da crise do Estado do Bem-Estar Social, e do surgimento de novos espaços transnacionais, coloca em xeque o papel tradicional do Estado de realocador principal dos recursos escassos. Para essas organizações do terceiro setor essa nova realidade traz novas responsabilidades, em particular a necessidade de uma maior capacidade gerencial na captação e na destinação dos recursos.

Na questão da destinação dos recursos, o que diferencia uma entidade não governamental, daquela governamental, é a sua maior eficácia no atendimento das necessidades humanas. Por se estruturar em torno de determinada necessidade social, a entidade do terceiro setor apresenta-se com o domínio do conhecimento e técnica específica no enfrentamento de determinada realidade. Por outro lado, com a crescente complexidade das sociedades humanas, o aparelho de Estado não consegue criar mecanismos eficientes no enfrentamento de todas as questões que despontam neste fim de século. São diferentes realidades – o problema da violência, crianças desamparadas, grupos sociais portadores de doenças específicas, diversos aspectos do problema ambiental, marginalização de minorias, urbanização, defesa de diferentes culturas, lazer, etc. – que só superficialmente o Estado pode enfrentar.

O Estado brasileiro, por exemplo, vem tentando formalizar a parceria entre o setor público estatal e o terceiro setor de modo a aumentar a eficiência no atendimento das demandas da população. Em outubro de 1997 foi enviada ao Congresso Nacional uma

medida provisória¹¹², que trata dessa relação entre as Organizações Sociais e o Estado. Seu objetivo é transferir atividades não-exclusivas do Estado para entidades privadas qualificadas como Organizações Sociais, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Integra uma das etapas do Plano de Reforma do Estado.

Dentro do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado Brasileiro, o projeto de transferência de atividades e serviços ora geridos pelo Estado, para entidades privadas sem fins lucrativos, assume a dimensão de prioridade¹¹³. De acordo com o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), o projeto pretende estabelecer parcerias do Estado com a Sociedade para a gestão de serviços de natureza social, contemplando o foco no cidadão-cliente, a ênfase no desempenho, a autonomia administrativa e o controle social. O Estado mantém as suas responsabilidade no fomento a estas atividades, transferindo recursos públicos para as Organizações Sociais, passando a desenvolver controles mais eficazes, com base nos resultados efetivamente alcançados.

A idéia de aumentar o papel a ser desempenhado pelas Organizações do Terceiro Setor traz em seu bojo a visão de que estas entidades sem fins lucrativos poderiam desenvolver uma administração mais eficiente na medida em que estariam submetidas à competição, e haveria maior transparência no uso dos recursos públicos porquanto haveria uma maior fiscalização por parte da sociedade civil. E, o Poder Público por sua vez pretende realizar contratos de gestão com essas organizações especializadas, que assim prestariam serviços por prazo determinado, que só seria renovado se fossem alcançados certos patamares de produtividade e qualidade.

¹¹² Trata-se da medida provisória 1.591/97.

Como que a demonstrar as possibilidades de desenvolvimento dessas medidas tomadas pelo Estado Brasileiro, tomemos como exemplo o Relatório divulgado pela Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e OIT (Organização Internacional do Trabalho) no ano de 1996 sobre mortalidade infantil¹¹⁴. Embora o Brasil tenha sido muito criticado pela má colocação no relatório (63º. colocado), as organizações sociais brasileiras voltadas para o trabalho com a infância foram muito elogiadas. Destacaram-se a atuação do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, o Projeto Axé e a Fundação Abrinq. Esse fato demonstra as possibilidades de atuação das organizações não-governamentais cumprindo funções que o Estado por si só não é capaz de enfrentar, e revelam, por outro lado, o resgate por parte da sociedade de um espaço público de atuação antes exclusivo do Estado.

O grande problema a ser resolvido pela entidades sem fins lucrativos é a obtenção de recursos para cumprir sua finalidade. A parceria com o Estado é importante, bem como a sua independência organizacional em relação a este, para se conseguir canalizar recursos que possam ser utilizados pelas organizações não-governamentais.

Embora pouco citada, essa parceria já existe. Dados da Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais (Abong) estimavam que em 1996, 70% das filiadas mantinham alguma parceria com órgãos públicos, revelando a existência de uma parceria importante com diferentes organizações Estatais¹¹⁵.

Por outro lado a manutenção de independência do terceiro setor permite a obtenção de recursos, não só do Estado, mas também de organismos internacionais, outros Estados e

¹¹⁵ MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO (MARE). Projetos prioritários: Organizações Sociais. Brasília: Secretaria de Reforma do Estado, 10/09/97

¹¹⁴ *Folha de São Paulo*, 13/12/96, "Infância Carente", Editorial pg. 1-2.

¹¹⁵ *Folha de São Paulo*, 09/06/96, "ONGs vivem fenômeno 'Chapa Branca' ", caderno Brasil, p. 1-2

junto ao Mercado. Essa capacidade de captação de recursos nos mais diversos setores torna a organização social cada vez mais autônoma e capaz de realizar parcerias com os setores que mais contribuem para a realização do seu fim específico.

A característica do Terceiro Setor de ser “não governamental” e “não-lucrativo” não o torna imune às influências do Estado e do Mercado e dos condicionamentos sociais (Fernandes, 1994). As instituições sem fins lucrativos, como toda organização, desenvolvem cultura organizacional em que afloram todos os problemas característicos existentes em qualquer corporação: luta pelo poder, distribuição dos recursos, definição de prioridades, disputa por hegemonia e muitos outros que podem ser encontrados em qualquer compêndio de Administração. No entanto, se a referência para o estudo e a gestão da organização pública é a luta e manutenção do poder, e a da organização empresarial tem por base o lucro, as instituições do terceiro setor devem ter sua administração orientadas com base na solidariedade, um valor predominante neste segmento, que as distingue dos outros dois setores.

Deste modo, os diferentes interesses que se manifestam nas Organizações Sociais devem ter como referência a solidariedade. Este ponto é importante, pois ao se levarem os instrumentos de administração científica próprios da Administração das Empresas, para se aumentar a eficácia ou eficiência das organizações do Terceiro Setor corre-se o risco de buscar a maximização na utilização dos recursos dentro dos parâmetros próprios do setor privado – aumento do lucro. A perspectiva das organizações do Terceiro setor deve ser outra, completamente diferente, como vimos. Seu parâmetro de funcionamento é a solidariedade, o atendimento das necessidades humanas, tendo como base um valor subjetivo relacionado com o sentimento humano. Desse modo, a contabilidade das

organizações sociais não podem se restringir a uma relação de custo-benefício visando à maximização do uso dos recursos do ponto de vista contábil.

Claro está que as organizações sociais não podem, por outro lado cair no subjetivismo próprio das organizações públicas patrimoniais anteriores à racionalidade capitalista e que se mantiveram em muitos Estado contemporâneos, o que as tornaria algo parecido com as organizações estatais, com todos os vícios de gestão, próprios do setor público: tráfico de influência, compadrio, corrupção, clientelismo, etc.

A administração do Terceiro Setor tem essa característica nova e difícil de ser articulada. Ser uma administração na qual a eficácia e a eficiência da empresa capitalista (TENÓRIO, 1997) estejam à disposição do atendimento das demandas e necessidades humanas, tendo por base a solidariedade, não a solidariedade mecânica, própria das estruturas do Estado, mas aquela existente em qualquer comunidade e que permitiu diferenciar a espécie humana de outras espécies.

As organizações do Terceiro Setor devem manter sua identidade dentro dos marcos de seu compromisso social. E, ao mesmo tempo, dar ênfase na necessidade de aumentar a sua eficiência e eficácia e o grau de profissionalização, para cumprir as novas exigências que irão surgindo em função da diminuição do papel do Estado, e sua conseqüente incapacidade de gerenciar todos os aspectos da realidade social.

Algumas linhas de ação são possíveis de serem delineadas de imediato:

a) Aumentar a eficiência das organizações sociais mediante sua profissionalização. Isto implica evitar a dispersão, aumentando a concentração e especialização em determinadas áreas temáticas. Melhorar continuamente a qualidade dos serviços prestados e ao mesmo tempo desenvolver o conhecimento cada vez maior dos custos dessas atividades.

b) Melhorar a administração interna das organizações sociais. Dispor permanentemente de sistemas de monitoramento e avaliação de suas atividades. Aumentar a transparência de suas ações, aumentando a confiança do público-alvo e de possíveis contribuintes. Estabelecer estruturas mais democráticas e eficientes, aumentando sempre a independência política em relação aos órgãos de governo e dos partidos. Isto não significa que não deva ter posicionamento político, o que é bem diferente.

c) Melhorar a capacidade de sustentação econômica e ampliar a fonte de recursos. Há um grande número de possibilidades de arrecadação, desde a cobrança pelas atividades que realiza, e que estejam dentro do campo de sua competência, até o recurso ao acesso a financiamento externo, internacional ou mesmo comercial. O importante é adequar a sua ação à sua capacidade de captação de recursos, de modo que possam realizar suas atividades sem quebra de continuidade.

Está claro que existem outras medidas que poderão e deverão ser tomadas, e que fortalecerão o aspecto de se constituírem cada vez mais como alternativa de organização da sociedade e complementação da ação do Estado.

Apresentamos aqui algumas idéias que poderão contribuir para o desenvolvimento de novos métodos de gestão do Terceiro Setor. E, ao mesmo tempo, tentamos demonstrar que a gestão deve ser diferenciada em relação àquela existente nos outros setores, em virtude das motivações de sua constituição serem diferentes: O mercado estrutura-se em torno do lucro, o Estado constitui-se tendo como referência o poder, enquanto o terceiro setor tem como fundamento de sua organização a solidariedade.

Deve-se ter o cuidado de não idealização da ação das ONGs; embora tenham um papel importante relacionado com a solidariedade humana, não estão imunes às pressões e tensões existentes na sociedade. Por outro lado a ação pontual das ONGs traz novos

problemas, que podem questionar sua legitimidade e reintroduzir práticas consideradas abomináveis quando realizadas dentro do Estado.

O Estado tem por princípio sua ação voltada para toda a sociedade, condição fundamental para se legitimar perante esta e poder realizar sua ação política. As ONGs desenvolvem uma ação pontual, por definição não-generalizável e que “*tende a introduzir diferenciação sócioespacial sobre bases mal-definidas, flutuantes, assim como novas formas de dependência ‘quase pessoais’ e clientelistas*” (LENÁ, 1997:325).

A estruturação de um espaço público não-estatal, no qual as preocupações sociais, ambientais e humanísticas sejam predominantes não só é possível, como inevitável na medida em que o Estado não consegue dar conta de tantos aspectos específicos da realidade. Numa hipótese de um Estado forte e centralizador, com recursos suficientes para a execução de políticas sociais de forma eficiente, a necessidade de organizações que viriam complementar a sua ação se manteria, pois o que está em destaque não é só a diminuição do poder do Estado, mas o aumento da complexidade dos problemas que a sociedade se coloca para resolver. Há questões fundamentais para o ser humano hoje, que não eram colocadas com esse grau num passado recente, como, por exemplo, a qualidade de vida nos mais diversos ecossistemas sociais.

No espaço transnacional como o é o Mercosul, a necessidade de atendimento de diversas novas realidade é ainda mais premente, pois se está num processo de construção de algo novo. As dificuldades de implementação de políticas comuns, nos países integrantes do Bloco, particularmente aquelas voltadas para o Meio Ambiente, devido ao processo de discussão que visa a atingir o consenso, com o objetivo de harmonizar as diversas políticas dos Estados-parte leva à necessidade de intensificação do acompanhamento dos processos que estão em curso e que envolvem a modificação do ecossistema: construção de rodovias,

hidrovias, modificações ao longo das fronteiras com a intensificação do comércio, etc. As possibilidades de que o Mercosul, como agente autônomo, o faça num prazo relativamente curto são remotas, restando às organizações não-governamentais o acompanhamento e fiscalização dos processos ora em curso, formando bancos de dados que serão úteis num processo mais aprofundado de integração que deve ocorrer a partir do ano de 2005, com a conformação do Mercado Comum.

CAPÍTULO VI

A POLÍTICA AMBIENTAL NO ESTADO-NAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO
ESPAÇO TRANSNACIONAL

De início, creio que devemos explicar por que optamos pela utilização da expressão “política ambiental”, e não política ecológica ou ecopolítica. Não acredito em absoluto que o debate sobre esta questão esteja superado¹¹⁶, ao contrário, está na raiz de muitos problemas no enfrentamento da questão ambiental, e por isso dedicamos um espaço para o esclarecimento de nossa posição.

Nosso entendimento é que o uso do termo “ambiental” tem se consolidado como o mais adequado ao se tratar da relação homem-natureza, por abordar, particularmente, a ação antrópica sobre o ambiente natural e suas conseqüências, e, não, considerando o homem como mais um organismo a ser estudado, juntamente com sua ação no meio. Em certo sentido tem no antropocentrismo sua origem, pois acertadamente tem como sua preocupação central o futuro da Humanidade, e a manutenção da qualidade de vida para as futuras gerações.

Em contrapartida, julgamos que o termo “ecologia” se identifica cada vez mais com uma evolução da biologia rumo a um aprofundamento da interdependência entre os seres vivos e seus ecossistemas, incluindo-se aqui a intervenção do homem. Este nesta concepção, é mais um organismo a ser estudado.

¹¹⁶ Aqueles que se dedicam ao turismo estão envolvidos no mesmo debate, entre o uso da expressão “turismo ambiental” e “ecoturismo”.

Não que não houvesse estudos acerca dessa interdependência, mas eram esparsos e pontuais. O avanço consiste em que o componente humano tem estado cada vez mais presente nos estudos, propriamente biológicos.

A opção pelo “ambiental”, também, consolida a idéia de que não é um estudo do natural, pois tem um caráter muito mais complexo e novo em termos científicos, situa-se predominantemente no campo social e parte da premissa de que no estágio em que se encontra o processo evolutivo em nosso planeta é muito difícil encontrar-se ecossistemas que não tenham sofrido intervenção humana, por mais remotos que sejam¹¹⁷.

Feita a opção acima, um segundo passo seria precisar que, ao estudarmos o meio ambiente, devemos considerá-lo em sua totalidade, ou seja, envolvendo os seus aspectos naturais e os criados pelo homem, sendo estes tecnológicos ou sociais - econômico, técnico, político, cultural moral e estético (DIAS,1991) -, o que implica admitir uma interdependência entre vários fatores, e do ponto de vista científico situa a questão ambiental como objeto de estudo de disciplinas diversas, que contribuem para o desenvolvimento da idéia de interdisciplinaridade, e que procuram “*realizar a síntese entre as ciências naturais e as ciências humanas, lançando novos paradigmas de estudos onde não se ‘naturalizarão’ os fatores sociais e nem se ‘socializarão’ os fatores naturais.*”(REIGOTA,1991:38)

Essa característica do estudo ambiental, que abrange vários aspectos da atividade, e mesmo da existência humana, tem como referência, no limite, a relação com a natureza, e estabelece novos parâmetros no campo de análise dos problemas sociais e políticos, incluindo-se uma componente que tem uma interface, não humana - porque

¹¹⁷ Mesmo os ambientes mais remotos, como os da Antártida, sofrem a interferência do efeito estufa, da diminuição da camada de ozônio ou da poluição do ar.

natural -, e outra humana - social. Essa dualidade e complementaridade do fator ambiental é importante se compreender, pois, se não bem estabelecida, abre espaço para introdução de vertentes racistas, anti-humanistas e fascistas no debate. Afirmações do tipo “só os mais fortes sobrevivem”, “há raças mais preparadas do que as outras”, “não é possível a sobrevivência de deficientes”, e outras que são transposições de leis naturais, perfeitamente válidas na natureza, são exemplos que não se coadunam com princípios humanitários e nem com a atual extensão da cidadania, fruto de processos históricos penosos e que representam um avanço positivo das leis humanas sobre as leis naturais.

Esta discussão inicial é importante, porque não se trata de copiar da natureza leis que se julgam naturais e, portanto, divinas, e que seriam universais sob todos os aspectos. Essa é uma etapa superada do desenvolvimento histórico da humanidade. O fato, hoje, é que conseguimos um certo domínio sobre a natureza e acreditamos dispor dela indefinidamente. Aos poucos compreendemos que, na verdade, essa concepção nos levará à auto-destruição. Mas, também, devemos reconhecer que o ser humano atingiu estágios de ocupação do planeta que o tornaram um componente, praticamente irremovível, dos processos naturais. E é esse o ponto crucial. Não é mais possível se estudar, analisar ou acompanhar os fenômenos naturais, sem a inclusão do homem como objeto desse estudo. E é a isso justamente a que se propõe essa área interdisciplinar que estuda o meio ambiente, e que se compõe de pessoas que se permitem sonhar em “*construir uma filosofia, uma ética e uma política de desenvolvimento compatíveis com estes contratos natural e social que estão na base de uma nova sociedade*”(FERREIRA, 1991).

6.1 - A Política ambiental

Considerando essas posições e levando-se em conta que o termo “política” expressa *“a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, tem como termo de referência a polis, ou seja, o Estado”* (BOBBIO *et al*, 1993:954); por política ambiental se pode entender que é o complexo de iniciativas e disposições com que os detentores do poder político pretendem orientar os organismos, as instituições e os próprios cidadãos em sua relação com a natureza. De outra parte, também, é a ação empreendida a partir da sociedade, com vistas a influenciar a política do Estado no que diz respeito a sua atuação nessa área específica – o meio ambiente.

Ao considerarmos essa relação entre o natural e o social, podemos dizer que o principal objetivo de uma política ambiental é a estruturação de um código de comportamento humano com a natureza, do mesmo modo como foram estabelecidos os direitos e as obrigações que deveriam existir entre os seres humanos, no Contrato Social e na Declaração dos Direitos Humanos. Este novo contrato, que vai sendo estruturado mediante uma série de normas e regulamentos estabelecidos por uma política ambiental, define os direitos e as obrigações dos homens com a vida na Terra; *“e não se trata de um contrato regido exclusivamente por princípios éticos, morais, mas por princípios econômicos, sociais, de qualidade de vida, de sobrevivência nossa e das gerações futuras”* (NEGRET, 1994).

Resta-nos compreender que, no âmbito do indivíduo, existem aspectos da vida humana na sua relação com a natureza que fogem à competência do Estado (BOBBIO, 1993) e que este em outras situações históricas poderia procurar abarcar, em sua esfera

de competência, casos de governos totalitários, por exemplo. Já o jogo democrático pressupõe pressões legítimas, porque reguladas pelas leis, e, dependendo da força política de quem as exerce, influencia em maior ou menor grau o Poder do Estado e suas políticas públicas.

Essa necessidade de o Estado atender às demandas existentes na sociedade, e não apenas as do bloco de forças que o controla, é que o legitima. Pois atendendo, em certa medida, aos reclamos da cidadania acentua sua característica de representante geral da sociedade, e se legitima cada vez mais para executar a política do bloco que exerce o poder do Estado. Essa é a dialética da consolidação do poder do Estado. Mais forte ficará perante a sociedade quanto mais demonstrar que é capaz de realizar os reclamos da cidadania - ou ao menos aparentar que o faz -, e ao mesmo tempo fortalece a continuidade da função de realizador da política do bloco dominante.

Essa continuidade está assegurada pela despersonalização da administração governamental, de tal modo que, salvo em alguns poucos postos, não tem muita importância saber quem serão os indivíduos designados. Também assegura a continuidade do consenso nacional sobre as funções fundamentais do Estado. Como consequência, um governo nacional do tipo moderno representa um princípio mais ou menos autônomo de tomada de decisões e de execução administrativa (BENDIX, 1964).

Do exposto, decorre que num quadro de normalidade democrática, mesmo em países onde há situações de extrema pobreza e profunda desigualdade social, o Estado acentua sua característica de universalidade, compreendida aqui como *“a capacidade que têm os detentores do poder político, e eles sós, de tomar decisões legítimas e verdadeiramente eficazes para toda a coletividade no concernente à distribuição e destinação dos recursos(não apenas econômicos)”*(BOBBIO, 1993:957).

A possibilidade de, ao longo de um processo político, existirem e até mesmo coexistirem “políticas ambientais”, muitas vezes contraditórias, seguidas por diferentes agências do Estado, pode ser explicado pela característica de o poder político do Estado Democrático ser exercido cada vez mais por frações de classe ou camadas sociais, que formam um bloco que se constitui, unicamente, para exercer o poder político sobre o restante da sociedade e, basicamente, para defender seus próprios interesses enquanto grupo social diferenciado. A política passa a ser a luta pela distribuição do produto nacional e pelos planos e medidas administrativas que afetam essa distribuição (BENDIX, 1964).

Essa característica de o poder político ser exercido por um conjunto de frações de classe, e que em geral lutam para expressar como política de Estado, a sua própria política, justifica a aparente contradição de haver “políticas ambientais” contraditórias no seio do Estado e que têm sido identificadas por numerosos estudiosos no assunto (BREISSAN, 1992).

Dois eventos que ocorreram, motivados pela proximidade com a CNUMAD 1992, revelam o choque de interesses entre a política seguida pelo Itamaraty e a do Presidente - na época Fernando Collor. Em fevereiro, o Ministro das Relações Exteriores, Francisco Rezek, reuniu seus pares dos países amazônicos com o objetivo de se tirar uma posição regional comum em vários assuntos ambientais para ser levada às negociações na CNUMAD-92. Em sua declaração final, “A Declaração de Manaus”, os ministros adotaram a posição de que os ricos, os países industrializados, eram responsáveis pela degradação do meio ambiente nos países em desenvolvimento, e, por isso, os países industrializados deveriam pagar pelo desenvolvimento e pela proteção ambiental nesses países. Esta posição contraria frontalmente a “Carta de Canela”, que resultou do encontro presidencial do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile, apenas duas semanas depois. Collor e os outros

presidentes evitam uma maior confrontação com os países industrializados, anunciando simplesmente que os países em desenvolvimento necessitariam de um fundo adicional, em condições favoráveis, para que pudessem participar dos acordos internacionais sobre o meio ambiente(JAKOBSEN, 1997).

A própria Secretaria do Meio Ambiente, que foi criada em 1972 em nível federal, ocupou diversas posições na estrutura governamental (GUIMARÃES, 1995). Além de que, de 1986 a 1995 treze titulares ocuparam a pasta. Essa instabilidade institucional revela a dificuldade de se implantar uma política ambiental do Estado que permita ser seguida por diferentes governos. O que ocorre é que nem os diferentes governos têm conseguido manter os mesmos titulares na pasta durante um período que permita a afirmação de uma política de governo, e que se legitime a ponto de se consolidar como uma política permanente do Estado.

Na Argentina, historicamente, podemos encontrar situações similares; até fins da década de 80 podem ser encontradas situações ambientais setoriais absolutamente assimétricas e contraditórias. Um exemplo é a situação em que, por um lado, o Estado desenvolveu uma ação sistemática e persistente, ao longo de 50 anos, em matéria de parques nacionais e áreas naturais protegidas e, por outro, uma acentuada e também constante inatividade em matéria de contaminação das águas superficiais e subterrâneas. O mesmo ocorreu no plano normativo (CEPAL, 1990b).

Do ponto de vista institucional, houve dois grandes focos de resistência na Estrutura do Estado argentino para a incorporação da questão ambiental na gestão pública. Primeiro, a estrutura do Sistema Nacional de Planificação e as instâncias de decisão da política econômica, e segundo, as áreas produtivas relacionadas com a administração e transformação dos recursos naturais. O Setor Social relacionado com a saúde humana foi o

único segmento do aparato burocrático que recebeu de bom grado e sem resistência as novas políticas ambientais (CEPAL, 1990a).

Devemos introduzir um outro fator ainda na discussão atual, que é o predomínio de uma política neoliberal em nível mundial e que tem sua expressão em termos de uma determinada política ambiental. Esta visão considera o mercado como o cenário privilegiado para as interações sociais, incluídas as de gestão ambiental. Promove uma postura de conservação dos recursos naturais, não por seus valores intrínsecos, mas porque servem ao progresso econômico. A economia liberal se expande até incluir a natureza, gerando desse modo uma contabilidade ambiental que inclui a própria vida. O problema deixa de ser ético e passa a ser técnico. A solução dos problemas ambientais fica reduzida ao seu ingresso no mercado, e fica a cargo dos atores privados o encaminhamento de medidas concretas. De certo ponto esta visão neoliberal superou a discussão que opõe crescimento econômico e meio ambiente, ao colocar a mercantilização da natureza como indispensável ao progresso econômico (GUDYNAS, 1992).

Qualquer política ambiental neoliberal pressupõe uma participação débil do Estado, formulação derivada da concepção de Estado Mínimo, ficando sob a responsabilidade do mercado o trato com a questão ambiental.

A política ambiental neoliberal aumenta a complexidade de análise da participação de diferentes grupos na elaboração da política ambiental, pois, como política hegemônica em nível mundial, não expressa necessariamente um grupo nacional determinado, e pode não se ver representada na administração pública por nenhum grupo em particular. No entanto, num quadro em que há predominância de uma economia mundial em detrimento da nacional, esta política neoliberal assume um papel determinante, particularmente nos espaços econômicos regionais que vão se constituindo sob a égide dessa política. A política

ambiental de um espaço transnacional pode dessa forma expressar claramente a postura neoliberal, e não necessariamente encontrar opositores importantes na elaboração da legislação do Bloco Econômico, já que as demais forças se expressam em nível de poder nacional.

Do ponto de vista daqueles que estão engajados em alguma perspectiva ambiental, é importante compreender esse quadro para que possam articular com a proposta que mais vá de encontro aos seus interesses específicos e fortaleça a “política ambiental” que contribua para um avanço das propostas de sustentabilidade do desenvolvimento, tornando-a, efetivamente, a política ambiental do Estado. Viola e Vieira(1992:103) colocam de outra forma, mas com o mesmo objetivo, como uma questão de “*coerência operacional, tão necessária para trazer os ideais à realidade, mediante uma compreensão mais clara dos mecanismos vitais da barganha política e dos meios de aquisição de poder e influência na sociedade*”.

Em todo caso é fundamental compreender, para que não se frutifiquem ilusões nesse sentido, que, ao nos referirmos às “políticas ambientais” existentes no Estado, estamos utilizando tão somente um método de análise para melhor compreensão da articulação da tomada de decisões no seio deste. Em última instância, sempre haverá uma política ambiental do Estado, no sentido de política articulada pelo Bloco que detém o controle político do aparelho estatal. Se ela apresenta nuances, e às vezes, mesmo contradições, elas dizem respeito às relações de poder entre os diversos segmentos que compõem o espectro de forças dominantes.

6.2 - As Políticas Ambientais

Devemos esclarecer que há uma forte tendência após a Eco-92 em se considerar política ambiental como ação que visa, unicamente, ao desenvolvimento sustentado. Essa tendência envolve o aspecto de que se pode reduzir a discussão em um mero problema econômico de desenvolvimento, incorporando mais um fator (o ambiental) aos cálculos, muitas vezes frios, dessa abordagem.

Ocorre que a questão ambiental reintroduz na prática política, e não só nela, o humanismo, particularmente a fraternidade e a solidariedade, devido a que o processo da luta ambiental tem como objetivo maior as futuras gerações, tratando-se, no limite, de construir um mundo novo, e todos concordamos em que para se conseguir esse objetivo as gerações presentes deverão abrir mão de algumas de suas prerrogativas. Para tanto, é necessário dispor de um grau mínimo de consciência do que seja a humanidade e qual o papel que deve desempenhar em seu contexto.

Essas idéias, que no fundo são simples, se chocam profundamente com o individualismo, característica principal do sistema capitalista, e que ao longo de seu processo de consolidação conquistou corações e mentes, fazendo com que os indivíduos considerem própria do ser humano uma característica que, na verdade, é de um sistema econômico bastante recente.

Por isso a consolidação da idéia de que o meio ambiente é propriedade coletiva, um bem de uso comum a todos, traz em seu bojo um questionamento do Sistema. Este, de forma explícita ou implícita, procura se defender. Quando não o consegue, incorpora idéias e valores daquilo que o ameaça, e que passam a fazer parte de seus cálculos de

custo-benefício. Do mesmo modo como ocorreu com muitas idéias e bandeiras do movimento socialista do século passado e do início deste, que foram incorporadas e se integraram à legislação trabalhista e social.

Quanto à incorporação de idéias e propostas do movimento social pelo sistema, nada a opor. O que ocorre na maioria das vezes é que as idéias não só são incorporadas, mas também reinterpretadas, descaracterizando a proposta inicial, que pode ser mais transformadora.

Em relação ao meio ambiente, há a emergência de um mercado verde com grande potencial, com consumidores dispostos, muitas vezes, a pagar mais por um produto não-poluente. É um comportamento que expressa a crença na contabilização da natureza, que traduzida em custo deve ser incorporada à produção. Deste modo, a degradação ou a conservação ambiental convertem-se em regulação da dinâmica financeira (CARVALHO,1991).

À medida que se desloca a questão da natureza para o âmbito econômico, isolando-a de outros aspectos como: a ética, a moral, os valores e costumes de nossa sociedade, corremos o risco de ver diminuído o espaço democrático de discussão da essência da vida humana, trazido à tona no processo de luta por esse novo direito do homem, recém incorporado à cidadania, que é a qualidade de vida.

Essa diminuição do espaço do debate pode se dar, justamente, porque podemos não ter clareza de que, como afirma Carvalho (1991:10):

“ a proposta de desenvolvimento sustentável não se identifica necessariamente com um projeto político democrático. Afinal, à medida que a natureza se torna um custo incorporado à produção, é possível ingressarmos numa era de preservação e disputa pelo capital ambiental”.

E, por outro lado, devemos compreender que, embora muitas políticas ambientais estejam vinculadas a aspectos específicos – como controle da poluição, defesa de um ecossistema ou diminuição do efeito estufa –, a sua essência “*é precisamente impelir todas as outras políticas a incorporar seus impactos nos sistemas naturais que tornam possível a vida e, por isso mesmo, as atividades econômicas*” (GUIMARÃES, 1992b:70). Deste modo, as políticas ambientais se caracterizam por representar um questionamento constante do estilo de desenvolvimento adotado pela sociedade para satisfazer as suas necessidades.

A identidade maior entre o desenvolvimento sustentável e a proposta de um projeto político democrático se dará na medida de uma maior integração da ação ambiental entre o Estado, organizações não-governamentais e o mercado. E, nesse sentido as ONGs têm um papel relevante na medida que souberem aproveitar os espaços criados, introduzindo seus quadros e suas propostas. O auto-isolamento em relação ao Estado e ao mercado aumentará a interação destes com o meio empresarial, suprimindo gradativamente a necessidade de quadros de que se ressentem o governo, substituindo aqueles formados e/ou que apresentam bastante integração com as ONGs. A democracia pressupõe participação e luta, a ação das entidades no Estado e a ocupação de espaços no mercado, garantindo assim a continuidade e ampliação do espaço democrático.

O mesmo se coloca para o Mercosul; somente a ação permanente da sociedade civil dos países envolvidos na integração é que possibilitará a implantação de um nível de administração democrático. O processo de construção de uma instância de governo está em seu início, e esse novo espaço transnacional abre essa possibilidade de a cidadania participar de sua institucionalização.

Um canal de participação criado e pouco utilizado, ainda, é o Fórum Consultivo Social já citado em nosso trabalho, e que, embora formalizado pouco tem contribuído para

uma maior inserção da temática ambiental no Mercosul. Nesse fórum poderia haver uma ampliação do debate da questão ambiental além dos limites impostos no SGT-6. Aspectos relacionados com problemas derivados da ampliação da infra-estrutura nos países integrantes do Mercosul poderiam ali ser discutidos, com interlocutores os mais variados. Embora seja um Foro consultivo, somente a ampliação de suas funções e de seu papel, com uma maior participação, poderá dotá-lo de maior poder dentro do Bloco.

6.3 - A articulação de uma política ambiental no Mercosul

O Mercosul, como já vimos, se insere no contexto dos novos regionalismos que se vincularam ao processo de globalização, buscando um melhor posicionamento competitivo no mercado internacional dentro da perspectiva de um “regionalismo aberto”. Nesse contexto o debate no plano ideológico das opções políticas, das propostas partidárias e da articulação dos atores sociais com a esfera governamental e tecno-burocrática tem estado subordinado aos avanços registrados na esfera comercial e econômica. E é inegável que esta subordinação foi favorecida pela estratégia do processo de integração que priorizou os avanços na liberalização comercial, nas definições tarifárias e para-tarifárias, nas normas técnicas dos produtos e no desenho de um organograma institucional básico (GRANDI & BIZZOZZERO, 1997).

Essa prioridade estratégica em relação aos aspectos comerciais e econômicos, por outro lado, traz como consequência uma omissão das políticas sociais nos documentos iniciais de formação do Mercosul, como o Tratado de Assunção; registrando-se avanços pouco significativos nos documentos posteriores.

O Mercosul não pode mais ser analisado como um simples tratado comercial, sua rápida evolução tem colocado para os países que o constituem a possibilidade real de tornar-se cada vez mais um projeto de desenvolvimento compartilhado, em que as estratégias nacionais ficam cada vez mais vinculadas à perspectiva de integração mais efetiva num futuro próximo¹¹⁸.

E, é nesse sentido que devemos pensar o processo de integração como um projeto de desenvolvimento, e é só desse modo que é possível definir um política ambiental, pois, como afirmou Gustavo Lagos(1965),

“A integração não é outra coisa senão o processo de unificação de uma sociedade que trata de transformar ou adequar seu sistema econômico, político e cultural para fazer frente às novas necessidades sociais. A integração tem diversos aspectos. Por um lado, unificar uma sociedade é antes de tudo suprimir ou atenuar os antagonismos que a dividem, pôr fim as lutas que atual ou potencialmente a afetam ou a destroem, restando-lhe possibilidades de crescimento. Porém, integrar uma sociedade não consiste só em suprimir antagonismos que a afetam mas, também, desenvolver as solidariedades que a unem”¹¹⁹.

Em todo caso, devemos levar em consideração que nos últimos anos ocorreu um processo de integração de fato – impulsionado principalmente pelas grandes empresas e seus investimentos – e que, no entanto, não pode se consolidar sem considerarmos a

¹¹⁸ Podemos confirmar esta assertiva pelas inúmeras estratégias desenvolvidas pelos Estados Partes e que visam a fortalecer a integração, particularmente na consolidação e criação de uma infra-estrutura que favoreça o intercâmbio regional. No Brasil o programa de governo do intitulado “Brasil em ação”, que está em execução, possui inúmeros projetos que objetivam facilitar a comunicação e o intercâmbio: melhoramento de rodovias, hidrovias, portos, etc.”

¹¹⁹ Gustavo Lagos. *El proceso de integración de América Latina: significado y dimensiones*. Conferência proferida em Abril de 1965, citado por Schaposnik (1997:190).

participação de uma maior diversidade de atores nesse processo, que não pode se restringir ao econômico.

Este movimento de fato, que em boa medida condiciona aquele da integração impulsionada mediante a ação política, particularmente quando se desenvolve num contexto de globalização, também necessita que entidades não-governamentais, associações empresariais, trabalhistas e culturais, tenham uma maior participação na formulação e desenvolvimento de políticas de integração (CEPAL, 1994).

Esta participação deve objetivar a criação e consolidação de uma rede de entidades que desconsidere as limitações do território nacional dos Estados-parte, e se afirme enquanto alternativa organizada da sociedade civil dentro de uma perspectiva de uma integração cada vez mais democrática, com a inclusão de amplos segmentos da sociedade.

Dentro desse contexto, Ruella (1997), da *Sociedad de Conservación del Medio Ambiente*, uma ONG uruguaia, sugere que a participação cidadã organizada, isto é, do setor socio-ambiental, ocorra por meio de associações ou de representantes setoriais que não têm acesso à estrutura do Mercosul. E reivindica que este setor deveria ter assento no Fórum Consultivo Social, onde estão representados o setor empresarial e o sindical.

O *Instituto de Comunicación y Desarrollo* (ICD), outra organização não-governamental uruguaia, coloca com muita propriedade a questão da participação, ao afirmar, que:

“el proceso de integración del Mercosur interpela diariamente a las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana con nuevos desafíos que ponen a prueba su poder de convocatoria. El nuevo espacio es una real posibilidad de

*construcción de ciudadanía si las organizaciones de la Región nos disponemos a asumir el reto*¹²⁰

Esta visão de responsabilidade social, assumida pelo ICD, é o ponto principal em que se podem discutir as possibilidades de uma nova abordagem de formulação de políticas sociais, entre as quais se inclui a ambiental.

Mesmo se considerando o déficit democrático, derivado da limitada participação de certos atores no processo de integração (GRANDI & BIZZOZZERO, 1997), a perspectiva de uma ampliação estrutural, institucional, política e econômica do Mercosul, coloca de uma forma radical a necessidade de se enfrentar o desafio de construir mecanismos de participação social mais amplos do que aqueles que existem nos atuais Estados-Nação. Correndo-se o risco, ao não serem efetivados, de se repetirem em doses maiores os erros acumulados no processo de construção dos Estados Nacionais.

Na medida em que aumenta a participação das organizações não governamentais, aumenta a complexidade do processo de tomada de decisões, já que para dar acolhida às opiniões dos novos atores se devem criar os mecanismos adequados. Ao se institucionalizar este processo decisório, as instituições do Mercosul adquirirão uma maior legitimidade, pois aumentarão sua capacidade para responder às aspirações dos diversos grupos sociais (CEPAL, 1994).

6.3.1 – A ação ambiental no Mercosul

Um outro ponto a ser considerado é que a política ambiental apresenta uma caráter multissetorial, derivado da multidisciplinariedade do estudo do meio ambiente, o que faz

¹²⁰ Documento ICD “*Por un Mercosur solidario*”, Montevideu, 1997.

com que entre em choque com o estilo da estrutura administrativa que predomina nos Estados-Nação, que apresenta forte tendência à setorialização das políticas do Estado.

Embora no que diga respeito à política ambiental haja uma certa concordância no Poder Público sobre a necessidade de se aplicar um enfoque integrado nas atividades de conservação do meio ambiente, nas atividades econômicas e no uso sustentável dos recursos naturais, sem esquecer outros fatores, como: o social, o natural e o institucional. No entanto, na prática a estrutura da administração pública responde a compartimentos estanques, com escassos instrumentos de coesão.

Isto implica que a política setorial desenvolva uma atividade corretiva em relação aos problemas ambientais, em lugar de agir de forma integrada e preventiva que analise os problemas no contexto de sua totalidade (TORMO, 1993).

Por outro lado podemos falar de uma política ambiental implícita, no sentido de que é difícil se encontrarem componentes de qualquer política econômica que não tenham efeitos ambientais significativos. Conseqüentemente podemos afirmar que a eficácia de uma política ambiental “clássica”(explícita) pode reduzir-se muito se não reconhece o papel desempenhado por essa política implícita, e em muitos casos poderá ocorrer que o conteúdo desta será contraditório com o da primeira (BUSTAMENTE & TORRES, 1990).

Sem dúvida, há uma grande dificuldade em se mudar uma situação em que predomina a rigidez burocrática e na qual as instituições estão estruturadas em departamentos, mas há que se levar em conta a necessidade de vencermos os obstáculos e caminharmos rumo a uma nova articulação da Administração, que permita a permeabilidade e o tratamento correto em todos os níveis em que se encontram os problemas ambientais(TORMO, 1993).

Tendo por base o que ocorre nos Estados-Nação, e extrapolando para o Mercosul, devemos considerar que até o momento a questão ambiental vem sendo tratada de forma setorializada e isolada do contexto de uma política econômica, e com a agravante de ter ficado restrita aos seus efeitos nas relações comerciais.

Muito embora haja manifestações contrárias e que poderiam dar a idéia de que se caminha para uma política ambiental direcionada para a sustentabilidade do desenvolvimento na região, a realidade nos mostra que ocorre exatamente o contrário.

O desdobramento das ações desenvolvidas pelo Grupo Mercado Comum no âmbito econômico, num sentido estrito a liberalização comercial, tem provocado impactos ambientais que necessitarão de esforços no futuro que superarão em muito aqueles que poderiam ser feitos para evitá-los.

A localização de novas plantas industriais, ao longo do corredor São Paulo-Buenos Aires, em particular, mas também em todo o espaço do Bloco, motivadas pela perspectiva de crescimento que apontam a evolução do processo de integração, embora provoquem impactos ambientais no ato de sua instalação, estes são incomparavelmente menores do que aqueles que serão provocados por uma reorganização espacial não planejada. Entre outros, podemos apontar: a migração motivada pela perspectiva de trabalho, o aumento do uso dos recursos disponíveis – água e energia elétrica – bem como pela maximização do uso da infra-estrutura disponível – esgotos, estradas, hidrovias, ferrovias, etc -.

Localizadas, muitas vezes, em municípios que mal têm condições de atender à demanda de seus cidadãos, essas plantas industriais alteram profundamente o perfil de cidades e áreas rurais e a composição social de seus habitantes. A movimentação dessas plantas produtivas ocorre em função de decisões tomadas nas instâncias de governo do

Mercosul, que desse modo provocam mudanças ambientais significativas e não se incluem no âmbito das discussões do SGT-6, e em nenhum outro foro de integração.

Desse modo deve ser colocada, urgentemente, a problemática ambiental vinculada à questão de mercado, pois este não tem gerado incentivos apropriados, embora em constante crescimento no Mercosul, para o uso eficiente dos recursos naturais, os quais continuam a ser tratados como recursos livres (ou de custo muito baixo) e que tendem a continuar sendo superexplorados. Há a necessidade de que sejam criados alguns mecanismos de instrumentos econômicos, para orientarem as atividades produtivas a revelarem seus custos ambientais¹²¹ e determinarem suas atividades de produção, de forma que se faça um uso racional e eficiente dos recursos disponíveis.

A reprodução do que ocorre no Estado-Nação pode revelar, por um lado, a fragilidade da sociedade civil organizada, mas revela muito mais profundamente o desconhecimento, por parte de muitos, da importância do processo que está ocorrendo no sul da América Latina, onde se descortina uma nova forma de organização política que poderá desenvolver uma prática na qual a participação seja reconhecida como elemento fundamental de constituição de qualquer ação de governo, ou poderá se consolidar um outro “Leviatã”, que transfira as práticas excludentes existentes nas modernas burocracias para um novo patamar de articulação de decisões.

No momento, devido à não consolidação das estruturas governamentais no Mercosul, há uma possibilidade de se obter uma participação ampliada da sociedade civil, representada pelas ONGs. Estas organizações apresentam uma maior facilidade de contato

¹²¹ De acordo com Motta & Mendes(1996:127) “Os custos ambientais geralmente não são captados nas relações de mercado, devido à indefinição de direitos privados de propriedade: o custo da degradação não incide sobre os que degradam, mas recai sobre a sociedade como um todo e sobre as gerações futuras. Em

com o público, e têm facilidade em estimular a participação da população. A participação das ONGs na formulação e implementação de políticas no Mercosul pode ser um instrumento importante para corrigir os defeitos de uma política ambiental estruturada de cima para baixo, privilegiando interesses esparsos.

O estabelecimento de uma parceria permanente – ONGs e estruturas governamentais do Bloco - na execução de uma política ambiental no Mercosul traz a vantagem de se criarem, de início, mecanismos mais ágeis de ação e que conseguem dar respostas com alto nível de qualidade, propiciado pelo conhecimento especializado de que são portadoras essas organizações não governamentais.

Essa agilidade pode ser muito importante, na medida em que a velocidade de consolidação do espaço transnacional não é acompanhada ao mesmo tempo pela criação de instâncias de atendimento público que correspondam às necessidades da população. Na medida em que as ONGs apresentam uma maior capacidade de resposta, particularmente no atendimento aos problemas pontuais, além de apresentarem uma alta capacitação técnica no uso de novas tecnologias podem se constituir na única opção viável de se construir e se consolidar um espaço público transnacional em que se consolidem novas práticas de atendimento às necessidades da cidadania.

A experiência indica que, para que uma política ambiental seja eficaz, é necessário haver uma responsabilidade compartilhada por todos os agentes da sociedade, tanto pelos diferentes poderes (executivo, legislativo e judiciário) que compõe o aparato estatal como pelos indivíduos, as empresas e as organizações intermediárias que operam na sociedade civil (BUSTAMANTE & TORRES, 1990). Do mesmo modo a construção de um política

outras palavras, o uso do meio ambiente gera externalidades (custos ambientais) não captadas pelo sistema de preços e, portanto, externos às funções de custo e demanda”.

ambiental eficaz no Mercosul deve ser urgentemente promovida com a participação das organizações não governamentais que já estão atuando no espaço transnacional, representantes de empresas ¹²² e membros do aparato técnico dos órgãos de governo do Mercosul.

Com o predomínio da ação empresarial na construção do Mercosul, não só é importante como perfeitamente possível a ação integrada de setores diversificados, o que permitirá uma permanente “contaminação” de fatores exógenos impedindo o isolamento da ação, unicamente, no âmbito privado. A interação entre técnicos das empresas, empresários, universidades, ONGs e Estado, é absolutamente indispensável em qualquer ação na área ambiental, seja em que âmbito ela for realizada.

Um outro ponto a ser considerado é que a intensificação do debate, quanto ao caráter multissetorial da política ambiental, derivado da multidisciplinaridade do estudo do meio-ambiente, contribui para retirar do “gueto” muitos órgãos de governo - secretarias, departamentos ou ministérios - ligados ao tema, muitas vezes por opção ou porque assim é estabelecido na política de governo.

Neste sentido, a questão ambiental, embora tenha um subgrupo específico que a trate no Mercosul, é uma temática abordada em outros subgrupos com comissões específicas, conforme já apontamos. Ainda que seja uma ampliação do horizonte estreito de

¹²² Do ponto de vista institucional, as empresas - particularmente as médias e maiores - são as que incorporam com maior rapidez o fator ambiental entre suas preocupações- absorvem e formam técnicos qualificados na área, financiam pesquisas, projetos e desenvolvem outras atividades(Negret,1994). Muitas ONGs atuam juntamente com o setor privado na implementação de projetos e programas de conservação da natureza. Podemos citar alguns exemplos no Brasil: A Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental(SPVS)atua desde 1986 com a Alcoa Alumínio S.A., em Poços de Caldas; a Funatura mantém convênios e projetos com a Aracruz Celulose S.A., Cimento Tocantins S. A. e Shell do Brasil; a Fundação Biodiversistas, com diversas empresas privadas, como a Minerações Brasileiras Reunidas (MBR) e Cia. Agrícola Florestal Santo Barbosa(CAF), a Fundação SOS Mata Atlântica, vem trabalhando em conjunto com diversas empresas do setor privado como a American Express, Shell do Brasil, Dixie Lalekda, Banco Crefisul - Autolatina, Supermercados Pão de Açúcar, e outros;a Pronatura em associação com a Esso

encerrá-la num ‘gueto’, ainda é insuficiente, pois há outros aspectos a serem considerados, particularmente uma reocupação de espaços geográficos que afetam o meio ambiente de modo irreversível, sem a necessária avaliação do impacto ambiental decorrente.

6.4 – Perspectivas de articulação de uma Política Ambiental no Mercosul

A nova realidade econômica mundial tem levado os Estados a se modificarem, considerando os novos espaços em que estão inseridos, alterando suas práticas tradicionais e reformulando os conceitos de soberania.

Os novos espaços econômicos tendem a modificar a execução das políticas públicas no âmbito do território do Estado. A interdependência crescente dos Estados abrange não só os aspectos de execução de suas políticas, mas até mesmo as práticas sociais e culturais de suas respectivas sociedades.

Os blocos econômicos como um dos aspectos da internacionalização dos mercados impõe limites à ação do Estado. Este tem diminuída, sua capacidade de manter a unidade e a identidade nacional, *“provocando a fragmentação de seu poder monopolista para manejar as relações externas de uma sociedade, e fortalecendo os vínculos transnacionais entre os diversos segmentos da sociedade”*(GUIMARÃES, 1995:132)

No espaço transnacional, criado pela atividade predominantemente econômica, inicial, desenvolvem-se novas relações entre grupos econômicos e sociais e de interesses afins – sindicatos, câmaras de comércio, grupos religiosos, de direitos humanos, de defesa do meio ambiente, associações profissionais, acadêmicos, jornalistas e muitos outros – que

Brasileira de Petróleo, Shell do Brasil e White Martins, e muitos outros exemplos poderiam ser dados(DRUG *et alli*, 1992)

“constróem redes internacionais que promovem suas causas em ambos os lados de fronteiras porosas. As alianças e coalizões que se formam variam de um assunto para outro e de país para país, desafiando categorias analíticas simplificadas” (LOWENTHAL, 1992: 161)

Esta interdependência, que ainda é relativa, mas crescente, permite a ascensão de novos atores sociais no novo espaço transnacional, com poder significativo no enfrentamento de questões pontuais e que dizem respeito a prerrogativas antes exclusivas do Estado. Entre esses novos atores estão as organizações não governamentais que possuem uma relativa independência face aos Estados, além de uma importante capacidade de relacionar o “local” e o “global”. *“Elas podem, com efeito, relacionar vários Estados e organismos internacionais entre si e com as coletividades locais”* (LENÁ, 1997:323); adquirindo assim a possibilidade de exercer influência em vários níveis - do local, ao nacional e no espaço transnacional que gradativamente vai sendo construído.

Essas organizações, que caracterizamos como pertencentes a um terceiro setor, mostram-se cada vez mais como uma alternativa complementar no processo de reorganização do Estado, no qual este vai redefinido seu papel, intensificando o processo de parceria com as organizações sem fins lucrativos na execução de políticas públicas antes exclusivas do aparelho estatal.

Atuando em parceria com os Estados nacionais, estas organizações não apresentam vínculos estreitos com o Estado, facilitando sua articulação extra-nacional e conseqüentemente influenciando a formulação de políticas nas instituições de governo do Mercosul.

Essas organizações se estruturam de modo geral em torno de um único tema, o que as torna altamente competentes no enfrentamento ou no atendimento de questões

essencialmente públicas. Sua especificidade, sem vínculo estreito com o Estado, e o fato de não visarem lucro em sua atividade permitem que mantenham articulações permanentes em nível internacional, sendo capazes de obter apoio financeiro e moral às suas ações, possibilitando inclusive que façam frente ao poder do Estado quando haja necessidade, embora na maior parte das vezes ocorra um entendimento em questões específicas.

Esse embrião de uma Sociedade do Bem-estar social, na qual a comunidade se torna mais vigilante, e participativa, via atividades das organizações sociais, pode ser uma alternativa ao Estado do Bem-estar social Keynesiano. Este teve papel importante durante um período em que predominava a guerra fria e o imperativo da segurança nacional, e sua consolidação contribuiu para que os países do bloco ocidental europeu fizessem frente a propostas de cunho social dos partidos identificados com o comunismo.

Com o fim da guerra fria, descartado o perigo socialista e com o Estado não conseguindo fazer chegar ao destinatário final a totalidade da tributação destinada a esse fim, aumentando o déficit público, o Estado de Bem-Estar Social entra em processo de desagregação.

A necessidade de o Estado manter políticas sociais, em função dos problemas gerados pela globalização e por uma política neoliberal predominante, faz com que seja reorganizado esse seu papel e se corrijam as distorções ocorridas.

As principais distorções: a falta de transparência no manuseio dos recursos, e a ausência da participação da sociedade em todo o ciclo em que se processam os benefícios sociais, deverão ser enfrentadas mediante a progressiva diminuição das atividades meio no seio do Estado - procedimentos administrativos encarregados de manusear estes recursos - e do fortalecimento das estruturas não-governamentais sem fins lucrativos que proliferam na

sociedade e buscam melhorar as condições de vida, e existência de vários segmentos da sociedade.

Estas organizações não substituem os Partidos ou Sindicatos, pois não apresentam propostas gerais para a sociedade ou para determinados ramos produtivos. No entanto, devido ao seu alto grau de conhecimento dos temas específicos que enfrentam, tornam-se uma alternativa de reorganização não só do Estado, que compartilhará com estas a execução dos serviços públicos, mas também de uma reorganização da sociedade como um todo, aumentando e propiciando canais de participação do cidadão, retirando do Estado o monopólio e a responsabilidade exclusiva de execução de serviços públicos.

Por outro lado, a tendência de formação de blocos econômicos regionais, com o Estado abrindo mão de várias prerrogativas, aponta para um futuro de livre circulação de pessoas e produtos. Isto trará para o Estado maiores dificuldades no enfrentamento da questão social, pois haverá aqueles que atrairão mão-de-obra de outras regiões, e esta se tornará caudatária da ação do Estado no território onde se encontram.

Os problemas futuros podem ser vislumbrados pela alta concentração de bolivianos na capital de São Paulo, que são atraídos para trabalhar na indústria têxtil onde recebem baixos salários e não possuem nenhum benefício social. Com a facilidade de trânsito o problema se acentuará, e coloca-se a questão: de onde virão os recursos para o atendimento destas populações? Na Argentina, o quadro agrava-se de tal modo que têm surgido movimentos de agressão aos migrantes peruanos e bolivianos que formam concentrações significativas em torno de Buenos Aires.

Um mundo globalizado e integrado traz novos problemas e novas realidades no campo social, necessitando-se de novas abordagens que não podem ficar restritas aos

velhos paradigmas, onde está concentrada no Estado a responsabilidade de definição e execução das políticas públicas.

Os diversos segmentos que existem na sociedade sejam, agricultores, industriais, consumidores, ambientalistas, etc. *“estarão competindo para a formação de políticas em um ambiente de formulação de políticas extremamente fragmentado e facilmente permeável”*.(LOWENTHAL, 1992:160).

No Mercosul a fragmentação decorre não só do fato de ser formado por quatro países diferentes, mas as suas sociedades estão bastante fragmentadas devido ao grau de complexidade e diversidade a que se chegou neste fim de século nas grandes concentrações urbanas. A complexidade dessas sociedades nacionais tende a aumentar quanto maior é a integração, pois a troca cultural provoca o surgimento de novas realidades e novas relações, tornando ainda mais rica e complexa a sociedade.

A formulação de políticas via organizações tradicionais torna-se a cada dia mais difícil, devido ao grau de complexidade das sociedades e para o qual os partidos não dispõem de instrumentos para canalizar suas demandas. A problemática ambiental nesse aspecto apresenta uma multiplicidade de aspectos que muitas vezes podem ser contraditórios. Como se apresenta a discussão de sustentabilidade, quando estão em choque um agrupamento humano e a preservação de uma determinada espécie animal que ocupa o mesmo espaço? Há várias saídas possíveis, mas deve-se obter informações confiáveis dos vários ângulos do problema, que só podem ser obtidas havendo interlocutores que se colocam em situações aparentemente contraditórias, embora com o mesmo objetivo.

A formulação de políticas ambientais envolve desse modo um todo bastante complexo, que para ser compreendido, deve envolver a participação de inúmeras organizações que estarão ocupadas e dedicadas a aspectos pontuais do problema. As

instâncias decisórias – responsáveis pela formulação de políticas – devem sintetizar as demandas existentes, às vezes bastante específicas, e torná-las compatível com o interesse público mais geral.

Pois as manifestações do Terceiro Setor têm muitas vezes este aspecto egoísta, outras vezes corporativo, de intensa preocupação com o seu objeto específico de atenção. Cabe aos formuladores de políticas interpretar estas manifestações e inseri-las em uma perspectiva ampla de atendimento do interesse geral, e ao mesmo tempo atender às demandas dessas organizações que surgem de manifestações concretas da cidadania. Na raiz do problema, na verdade, está o dilema entre o desenvolvimento que atende não só aos interesses dos grupos dominantes, mas aos anseios de toda a sociedade, e manifestações multifacetadas e pulverizadas que surgem em função de problemas causados por esse mesmo desenvolvimento.

Pode-se construir uma política ambiental num espaço transnacional, de uma maneira unívoca e autoritária, a partir de definições pré-estabelecidas do que seja ambientalmente válido; outra perspectiva é integrar nesse processo um amplo leque de contribuições que estabelecerão as políticas ambientais possíveis em cada momento da construção do novo espaço transnacional, que necessariamente deverão contemplar aspectos não abordados atualmente.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo discutir a possibilidade de articulação de uma política ambiental no Mercosul. Para a abordagem central do nosso trabalho foi necessário avançarmos em temas indispensáveis, no intuito de clarificar algumas idéias e contra-argumentar outras que se fazem sobre os processos de integração.

Como marco teórico importante situou-se a exposição inicial do processo de globalização e alguns fundamentos do que compreendemos do 'fenômeno'. Embora se constitua num dos temas mais polêmicos do momento, na área de Ciências Sociais, demarcamos nossa posição que se situa num ponto intermediário entre aqueles que vêem a formação do processo de uma economia global como algo intrinsecamente positivo, e que deva ser aceito de qualquer modo e o mais rapidamente possível, e daqueles de quem discordamos igualmente, que julgam a globalização como um fenômeno negativo e que deva ser combatido de todas as formas e condenada como uma manifestação concreta e maquiavélica de dominação.

Colocamo-nos entre aqueles que entendem o processo de globalização como um fenômeno humano, caracterizado pelo formidável aumento da interação entre todos os habitantes do planeta, pela diminuição das barreiras tecnológicas à comunicação, adicionadas às características elencadas no capítulo I, e que apresenta aspectos positivos e negativos. Afirmar que os aspectos positivos são maiores que os negativos, ou vice-versa, embora não seja objetivo deste trabalho, pode ser mensurado pela literatura existente, a qual indica que do ponto de vista social está havendo uma predominância dos pontos negativos no que diz respeito ao aumento da desigualdade. Consideramos, no entanto, que o

processo está em curso e demanda maiores estudos devido à velocidade em que se processa.

Temos que considerar ainda que os aspectos positivos e negativos dependerão de quem faz a avaliação; será influenciado pelo posicionamento dos países mais ou menos desenvolvidos, que não apresentam a mesma postura nem o mesmo nível de inserção perante a mundialização.

As discussões do processo de liberalização comercial das Américas, é bastante esclarecedor das diferenças significativas existentes entre os diversos países nessa fase de globalização. Há um consenso entre todos os países que concordam com a efetivação da formação da ALCA, sobre a necessidade de construção de uma área de livre comércio. Do ponto de vista norte-americano é vantajoso que seja o mais rápido possível, pois manteriam a desigualdade relativa entre as regiões. Os países do Mercosul fecharam questão no adiamento, para o maior prazo possível, para que se concluísse o processo, o que lhes daria tempo para se proceder a uma reforma no sistema educacional e a uma reestruturação do processo produtivo, abrindo desse modo a possibilidade de sobrevivência das pequenas e médias empresas, e que ficariam em melhores condições de disputa comercial.

Uma característica da globalização é que ela multiplica as realidades concretas nacionais. A desigualdade social, a miséria, os problemas ambientais, entre outros, globalizam-se e assumem proporções de problemas mundiais.

Ao mesmo tempo, na esteira do processo, as sociedades humanas se articulam de diferentes maneiras, modificando seus referenciais de tal forma que, em determinadas situações, o local, o nacional e o global perdem o significado que possuíam anteriormente. A formação de comunidades que se articulam desconsiderando as fronteiras nacionais se multiplica, e novas estruturas começam a despontar como uma alternativa ou como

complementação à organização do Estado. No nosso trabalho focamos por um lado a existência de um espaço público transnacional (para-estatal!) e, por outro, um espaço público não-estatal.

Apresentamos a seguir alguns argumentos desenvolvidos ao longo do trabalho, bem como conclusões decorrentes:

1. A questão ambiental no Mercosul

A problemática ambiental no Mercosul vem sendo tratada sob o ponto de vista institucional como uma questão vinculada exclusivamente ao aspecto comercial. O SGT-6 tem abordado os problemas relativos ao meio ambiente focado na possibilidade de afetarem o comércio entre os países do bloco. A questão de harmonização da legislação ambiental nos quatro países tem privilegiado o viés da relação comércio e meio ambiente.

As ações desenvolvidas por instituições do Mercosul ou relacionadas de alguma forma com o processo de integração – como exemplo o comitê da hidrovía Tietê-Paraná – ultrapassam os limites da relação comércio - meio ambiente, somente quando ocorre de alguma forma a participação de organizações não-governamentais. Estas atuam ampliando a abordagem da questão ambiental relacionada com um tema específico ou ampliando a ênfase dada às inter-relações entre desenvolvimento econômico, processos sociais, e problemática ambiental.

Desse modo, o SGT-6 não cumpre um papel de articulador de políticas porque se limita a identificar os elementos relacionados à problemática ambiental e que podem afetar o livre comércio entre as nações do bloco.

A questão da ampliação do espaço de ocupação urbana é a mais preocupante, pois, historicamente, os caminhos do comércio são os mais afetados pela expansão urbana. Com a intensificação do comércio, cresce a ocupação desordenada ao longo dos caminhos (rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos) que o alimentam. Este processo acelerado, que afeta profundamente o meio ambiente, não vem sendo discutido nas instâncias de governo do Mercosul, como demonstram os documentos que utilizamos como referência neste trabalho.

Por outro lado, revelam-se ações das organizações não-governamentais que podem expandir a perspectiva de abordagem da questão ambiental no Bloco. Embora ainda fragmentadas, as ações das ONGs indicam uma real possibilidade de maior articulação entre instâncias de governo e o espaço público não-estatal – as reuniões Ecosul são um importante exemplo – demonstrando que, mesmo estando em sua fase inicial, o Mercosul apresenta os elementos necessários à articulação de uma política ambiental, prescindindo da ação coercitiva do Estado.

2. Um novo espaço de articulação de políticas públicas (espaço político transnacional?)

O Mercosul, passados 08(oito) anos de sua fase inicial de implantação, apresenta hoje uma burocracia que, se não está consolidada, possui muitos elementos comuns de interseção que a diferenciam do funcionário estatal de cada um dos países em particular. Hirst (1994) os classifica como ‘Mercocratas’, e são aqueles que desenvolvem a rotina de encaminhamento das decisões do Bloco. Mesmo vinculados formalmente aos seus países, estes funcionários desenvolvem articulações próprias no encaminhamento dos problemas que surgem no processo de integração. Dominam a rotina de administração dos

procedimentos do Mercosul, das relações entre membros dos diferentes países, as novas resoluções e vinculam-se cada vez mais estreitamente às decisões do Grupo Mercado Comum. Nesse sentido, e apropriando-nos de Weber(1974 :22) em sua análise do Estado Capitalista, quando afirmava que o *“poder não é exercido por discursos parlamentares nem por proclamações monárquicas, mas através da rotina da administração”*, podemos proceder à análise do Espaço transnacional considerando a existência de uma instância de governo que apresenta uma burocracia que, se não está completamente constituída, dá sinais de rápida consolidação, constituindo-se num novo espaço de poder que não está acima ou abaixo dos Estados, mas localiza-se num patamar ainda indeterminado e que certamente não é o do Estado-nação.

Este quadro nos abre a possibilidade de pensarmos na articulação com um espaço político novo, transnacional, no qual a sociedade civil organizada possa apresentar suas demandas e articular suas políticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBAVERA, F. S. El Actual debate sobre los recursos naturales. Revista de la Cepal, no.51. Cepal. Santiago de Chile,1993.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. Cronologia da Integração Latino-Americana no contexto Do Sistema Econômico Internacional. Boletim de Integração Latino-Americana. Brasília: MRE, no.16, janeiro a abril de 1995.
- AMORIM, Anita Beatriz Nazareth. O Mercosul e a Integração latino-americana. Boletim de Integração Latino-americana. Brasília: MRE, no.1, julho a setembro de 1994.
- AMORIM, Celso L.N. ; PIMENTEL, Renata Saint-Clair. A América Latina Diante da regionalização e do Multilateralismo. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol.15 no.2.1993
- ARROYO, Monica. Mercosul: Novo território ou ampliação de velhas tendências.*In*: Globalização e Espaço Latino-Americano/Francisco Capuano Scarlato e outros (orgs), São Paulo: Hucitec-Anpur, 1994.
- ATA da Reunião Especializada de Meio Ambiente no.4 . Boletim de Integração Latino-Americana, n.15, Brasília, MRE, outubro-dezembro de 1994.p.216-222.
- ATA da Reunião Especializada de Meio Ambiente no.5 . Boletim de Integração Latino-Americana, n.15, Brasília, MRE, outubro-dezembro de 1994.p.222-225
- ATA da Reunião Especializada de Meio Ambiente no.3 . Boletim de Integração Latino-Americana, n.14, Brasília, MRE, julho-setembro de 1994.p.163-164
- ATA da Reunião Especializada de Meio Ambiente no.1 . Boletim de Integração Latino-

Americana, n.12, Brasília, MRE, janeiro-março de 1994.p.124-128

AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo M. & NOCHTEFF, Hugo. La Revolución Tecnológica y las políticas hegemónicas: el complejo electrónico en la Argentina. Buenos Aires: Editorial Legasa. 1988.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO(BID). Integração Econômica. Progresso Sócio-Econômico da América Latina: Relatório Anual .Washington: BID/INTAL,1984.

BANCO MUNDIAL & PNUD & PNUMA. Fondo para el Medio Ambiente Mundial . Fevereiro de 1992.

BANCO MUNDIAL. Meio Ambiente e Desenvolvimento na América Latina e no Caribe: O papel do Banco Mundial. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1992 (edição especial para a Unced)

BARONI, Margaret. Ambigüidades e deficiências do conceito de desenvolvimento Sustentável. Revista de Administração de Empresas, 32(2), FGV, São Paulo, Abril/ Junho. 1992, pp. 14-24.

BAUMANN, Renato. Uma visão econômica da globalização. In: O Brasil e a Economia Global/Renato Baumann(org.),Rio de Janeiro: Campus/Sobeet, 1996.

BENDIX,Reinhard.Estado nacional y ciudadanía,Buenos Aires: Amorrortú Editores,1964.

BENKO, Georges. Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI, São Paulo: Hucitec, 1999.

BOBBIO, Norberto *et al.* Dicionário de Política, 5a. ed., Brasília, D.F,Editora Universidade de Brasília,1993.

BRESSAN Jr., Almir. Principais resultados da política ambiental brasileira. Revista de Administração Pública, FGV. Rio de Janeiro, 26(1), 96-122, jan./mar.1992.

BENDIX, Reinhard, Estado nacional y ciudadanía, Buenos Aires. Amorrortú Editores, 1964.

BIZZOZERO, L. J. “Estado e espaço no surgimento de um processo de integração. Os casos do Mercosul e da Comunidade Européia” ,Contexto Internacional, 14(1), IRI, Rio de Janeiro, 1992.

BOBBIO, Norberto *et al.* Dicionário de Política, 5a. ed., Brasília, D.F., Editora Universidade de Brasília, 1993.

BOUTROS-GHALI, Boutros. Paz, desarrollo, medio ambiente. Santiago de Chile: Cepal, 1992.

CANÍZIO, Márcia Jabôr. Ecologia e Ordem Internacional – Uma discussão sobre os Paradigmas de análise, Contexto Internacional, Rio de Janeiro, no.12, julho-dezembro de 1990, pp.29-51.

CANO, Wilson. Reflexões para uma Política de Resgate do Atraso Social e Produtivo do Brasil na Década de 1990. Economia e Sociedade, Campinas, SP, Unicamp, no. 2 agosto de 1993.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Ideologia do Desenvolvimento – Brasil: JK-JQ. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARRANZA, Maria E. “Segurança Regional e Integração Econômica na América Latina e no Sudeste Asiático: Um estudo comparado”, Contexto Internacional, 15(1), Rio de Janeiro: IRI, 1993.

- CARVALHO, Isabel Cristina Moura. Territorialidades em luta: Um análise dos Discursos ecológicos. São Paulo: Instituto Florestas/ Secretaria do Meio Ambiente, 1991.
- CARVALHO, Isabel. Ecologia, desenvolvimento e sociedade civil. Revista de Administração Pública, FGV. Rio de Janeiro, 25(4), 4-11, out./dez. 1991.
- CARVALHO, Nanci Valadares de . Autogestão: O nascimento das ONGs. 2ª. ed. rev., São Paulo, Brasiliense, 1995
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe). La incorporacion de la dimension ambiental en las politicas publicas. Experiencias de la Argentina en el quinquenio 1984-1988. Santiago de Chile: Cepal, 22 de janeiro de 1990c.
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe), El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe: La integracion economica al servicio de la transformacion productiva con equidad(LC/G.1801/Rev.1-p), Santiago de Chile, setembro de 1994.
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Crisis Economica y Medio Ambiente en la Argentina (LC/R.851), Santiago de Chile, 19 de janeiro de 1990a.
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe), La insercion de la Dimension Ambiental en la institucionalidad publica de la Republica Argentina (LC/R.853), Santiago de Chile, 19 de janeiro de 1990b.
- CHESNAIS, François. A mundialização do Capital. São Paulo: Xamã, 1996.
- COMISSÃO MUNDIAL PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: FGV. 2a.ed., 1991.

CORREA, Paulo Guilherme *et al.* A Agenda de Las Leñas e a Integração do Mercosul. Boletim de Integração Latino-Americana, Brasília: MRE, n.7, outubro-dezembro de 1992.

COUTINHO, Luciano. A Terceira Revolução Industrial e Tecnológica: As grandes tendências de mudança. Economia e Sociedade, Campinas, Unicamp, no.1, agosto de 1992.

DIAS, Genebaldo Freire. Os quinze anos da Educação Ambiental no Brasil: um depoimento. Em Aberto. Brasília, 49(10),3-14, jan./mar.1991.

DIAS, Reinaldo, Sociologia aplicada ao Comércio Exterior. 2^a.ed. Campinas: Editora Alínea, 2000.

DIEGUES, A.C.S.Desenvolvimento Sustentável ou Sociedades Sustentáveis: Da Crítica dos Modelos aos Novos Paradigmas. São Paulo em Perspectiva, Vol. 6 , Nos.1-2, Fundação SEADE. São Paulo,1992.

DOWBOR, LADISLAU. Da globalização ao poder local. Pesquisa & Debate, São Paulo, vol.6, no.1(8), p.99-119, 1996.

DRAIBE, S. & Henrique, W., “ ‘Welfare State’ , crise e gestão da crise”, Revista Brasileira de Ciências Sociais, 3(6), São Paulo,1988.

DRUG, Marcelo *et al.* Políticas Ambientais Empresariais. Revista de Administração Pública, FGV. Rio de Janeiro, 26(1): 123-144, jan./mar. 1992.

DURÁN, Alexander Bonilla. Notas para a história das lutas ecológicas. Pau Brasil, São Paulo, no.12, ano II, maio-junho de 1986, pp.6-12

FERNANDES, Rubem César. Privado porém público: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994

O que é o Terceiro Setor. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (org.)
3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, pp.25-32.

FERREIRA, Leila da Costa. Estado e Ecologia: novos dilemas e desafios (A política ambiental no Estado de São Paulo). Campinas: Unicamp, Instituto de Ciências Humanas, 1992.(Tese de doutoramento)

FERREIRA, Lucia da Costa. O Brasil na Cnumad-92: Comentários sobre os subsídios técnicos para a elaboração do relatório nacional. Campinas. NEPAM/Unicamp: 52-66, 1991.

FERRER, Aldo. Historia de la globalización: Orígenes del orden económico mundial. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1996.

FERRER, Aldo. Mercosul: entre o consenso de Washington e a integração sustentável. Revista Brasileira de Comércio Exterior, No. 51, abril-junho de 1997a, pp.43-51.

FERRER, Aldo. El Mercosur: entre el Consenso de Washington y la integración Sustentable. Comércio Exterior, vol.47, no.5, México, maio de 1997b.

FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima & Araújo, Ernesto Henrique Fraga. Mercosul Hoje. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1996.

FREITAS, Carlos Eduardo de. Coordenação de Políticas Macroeconômicas no Mercosul. Boletim de Integração Latino-Americana , Brasília : MRE, n.16, janeiro-Abril de 1995.

GIAMBIAGI, Fabio. Uma proposta de unificação monetária dos países do Mercosul
Revista de Economia Política, Centro de Economia Política/CEP, São Paulo,
outubro-dezembro, 17(4), p.5-30, 1997.

GONÇALVES, Reinaldo. O Brasil e o Comércio Mundial: Transformações e Perspectivas.
São Paulo:Contexto, 2000.

GOHN, Maria da Glória. Mídia, Terceiro Setor e MST: Impacto sobre o futuro das
cidades e do campo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

GRANDI & BIZZOZZERO. Mercosur: Mercado en formación y sociedad civil en
gestación. Archivo del Presente, 3(9), Buenos Aires, julho-setembro, 1997.

GUDYNAS, Eduardo. Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano.
Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, no.122, pp.104-115, novembro-dezembro
de 1992.

GUERRA-BORGES “Regionalización y bloques económicos. Tendencias mundiales
desde una perspectiva latinoamericana”, Revista de Integración Latinoamericana,
ano 19,no.200, Intal-Bid,1994.

GUIMARÃES, Roberto P. Políticas de Meio Ambiente para o
Desenvolvimento Sustentável:Desafios Institucionais e Setoriais.Planejamento e
Políticas Públicas, no.7, Brasília: IPEA, junho de 1992b.

GUIMARÃES, Roberto P. O desafio político do desenvolvimento sustentado.
Lua Nova , São Paulo, no.35, pp. 113-135, 1995.

GUIMARÃES, Roberto P.,El discreto encanto de la Cumbre de La Tierra.Evaluación
impressionista de Rio-92. Nueva Sociedad. Caracas, 1992a.

- GUIMARÃES, Roberto P. Modernidad, Medio Ambiente y Etica: Un nuevo paradigma de desarrollo. Ambiente & Sociedade, ano I, n. 2, 1998. pp.05-24
- HABERMAS, Jürgen, O Estado-nação europeu frente aos desafios da globalização. Novos Estudos. São Paulo, no.43, 87-101, Cebrap, novembro de 1995.
- HAHN, Alberto. Terceira Revolução Industrial: materiais avançados, novo paradigma Industrial e globalização. In: A Nova Ordem Internacional e a Terceira Revolução Industrial. João Paulo dos Reis Velloso et. al.(org.), Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.
- HERCULANO, S.C., Do Desenvolvimento (in)suportável à Sociedade Feliz. Ecologia, Ciência e Política. / coord. Miriam Goldemberg. Rio de Janeiro: Revan, 1992.
- HIRST, Monica . A Dimensão Política do Mercosul. Revista Brasileira de Comércio Exterior, Rio de Janeiro, n.39, Abril, Maio e Junho de 1994. pp.58-65.
- HUNTINGTON, Samuel P., O Choque das Civilizações. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 1997.
- IANNI, Octávio. Teorias da globalização. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- IANNI, Octávio. Nacionalismo, regionalismo e globalismo. Pesquisa & Debate, São Paulo, vol.6, no.1(8), p.77-98, 1996a.
- IANNI, Octávio. A Sociedade Global. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.
- IANNI, Octávio. Globalização: novo paradigma das ciências sociais. Estudos Avançados, 8(21), São Paulo: IEA-USP, 1994.
- IANNI, Octávio. A era do globalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996b.

- JAKOBSEN, Susanne Feitelberg. The Determinants of the National Position of Brazil on Climate Change-Empirical Reflections, Copenhagen, Dinamarca: CDR-Center for Development Research, (Working Papers -97.1), maio de 1997.
- KITAMURA, P.C., Desenvolvimento Sustentável: Uma Abordagem para as Questões Ambientais da Amazônia. Campinas, Unicamp, Instituto de Economia, 1994. (Tese de doutoramento).
- KUHN, Thomas S. A estrutura das Revoluções Científicas. 3ª. ed. 2ª. tiragem. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1995.
- KURZ, Robert. "Perdedores Globais", Folha de São Paulo, 01 de outubro de p.5, 1995a
- _____ "Para além do Mercado e do Estado", Folha de São Paulo, 03 de dezembro de 1995, caderno "Mais" p.5, 1995b.
- _____ O Futuro é diferente: uma visão da sociedade no século 21. In: Sociedade e Estado superando fronteiras/coordenação: José Roberto Felicíssimo, Maria Inês Barreto e Sílvia Mac Dowell. São Paulo: FUNDAP, 1998.
- LAFER, Celso. A OMC face à globalização e à regionalização. Política Externa. São Paulo Vol.6, No. 2, Paz e Terra, setembro de 1997, pp.71-93.
- LEIS, Héctor Ricardo. Globalização e Democracia após a Rio-92: A necessidade e oportunidade de um espaço público transnacional. In: Incertezas de sustentabilidade na globalização/Leila da Costa Ferreira, Eduardo Viola(orgs) Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.
- LEIS, Héctor Ricardo. Espiritualidade e Globalização. Ambiente & Sociedade, ano I, n.2, 1998, pp. 41-57

- LENÁ, Philippe. Novos Atores sociais, desenvolvimento sustentável e Organizações Não-Governamentais. In: A geografia política do desenvolvimento sustentável/Bertha K.Becker e Mariana Miranda(org.). Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- LEONARD, H. Jeffrey(org). Meio ambiente e Pobreza: estratégias de desenvolvimento para uma agenda comum. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1992
- LERDA, Juan Carlos. Globalização da economia e perda de autonomia das autoridades fiscais, bancárias e monetárias.In: O Brasil e a Economia Global/Renato Baumann(org), Rio de Janeiro: Campus/Sobeet, 1996.
- LOWENTHAL, Abraham F. Os Estados Unidos e a América Latina na década de 90: Interesses e políticas norte-americanas em mudança em um mundo novo. Política Externa, Paz e Terra, São Paulo, vol. 1, no.3, dezembro de 1992, pp.146-171.
- NAVARRETE,Jorge Eduardo. *Otro falso dilema: regionalismo y globalización*. Revista Mexicana de Política Exterior México, Secretaria de Relaciones Exteriores, outono-inverno.nos. 36-37,p.7-15, 1992.
- MAIMOM, D., Política Ambiental no Brasil: Estocolmo-92 a Rio-92. Ecologia e Desenvolvimento./coord. Dalia Maimon. Rio de Janeiro: APED,1992.
- MAINI, Mario . *Mercosur: una decision ambientalmente posible*. Seminario- Taller Interamericano sobre: Comercio y Gestion Ambiental en el Contexto de los Esquemas de integracion. Buenos Aires: OEA/ Universidad del Salvador, 26 a 28 de Abril de 1995.
- MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília, 21/05/97.
- MARTINS, Luciano. A nova ordem internacional e o Brasil. Política Externa, vol.1,

no. 3, dezembro de 1992, pp. 172-176.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Escriba, 1968.

MEADOWS *et al*, Limites do Crescimento. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1973.

MEDEIROS, José Artur Denot. Mercosul: Quadro normativo e institucional Pós-Ouro Preto, Boletim de Integração Latino-Americana, n.16, Brasília: MRE, janeiro a Abril de 1995.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO (MARE). Projetos prioritários: Organizações Sociais. Brasília: Secretaria de Reforma do Estado, 10/09/97.

MINISTÉRIO DA RELAÇÕES EXTERIORES(MRE) .MERCOSUL: origem, legislação e textos básicos, Brasília: MRE, 1992.165 p.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES(MRE).Antecedentes do Mercosul. Coletânea de Informações sobre o Mercosul, n.1, Brasília: MRE, maio de 1991.

MINSBURG, Naúm(org.). El Impacto de la Globalización: La encrucijada económica del siglo XXI. 2ª. ed. Buenos Aires: Ediciones letra buena, 1995

MORTIMORE, Michael. América Latina frente a la globalización. Santiago de Chile: Cepal (desarrollo productivo no.23), 1995.

MOTTA, Ronaldo Serôa & MENDES, Francisco Eduardo. Instrumentos econômicos na gestão ambiental: aspectos teóricos e de implementação. In: Economia do Meio Ambiente: teoria, políticas e a gestão de espaços regionais/Ademar Ribeiro Romeiro; Bastian Philip Reydon; Maria Lucia Azevedo(org.).Campinas, SP: Unicamp.IE, 1996.

- MYIAMOTO, Shighenoli. “A Questão ambiental e as relações internacionais”.
Revista de Informação Legislativa, ano 28, no.112. Brasília: Senado Federal, 1991.
- NAKANO, Yoshiaki. “Globalização, competitividade e novas regras de comércio mundial” , Revista de Economia Política, 14(4), CEP, São Paulo,1994.
- NEGRET, Rafael, Na trilha do desenvolvimento sustentável. Alto Paraíso: Instituto Transdisciplinar de Desenvolvimento Sustentável,1994,260p.
- OLIVIERI, Alejandro Gabriel. A Política Ambiental na Constituição do Mercosul (1991-1994).Emergência do Problema e Tentativas de Institucionalização no “período de transição” Florianópolis, SC. Dissertação de Mestrado. UFSC. Agosto de 1995.
- PARADISO J. & TAMBONE, D. Asimetrías, paralelismos y coincidencias económicas y de Desarrollo. In: Comércio Y Gestion Ambiental en el Contexto de los esquemas de Integracion (Seminario-Taller Interamericano), Buenos Aires: OEA/Universidad del Salvador, 27/28/29 de Abril de 1995.
- POLITI, Maria Cecilia & SAAVEDRA, Eduardo J.. El futuro del Estado-Nacion y la insercion de las fuerzas armadas. Ser en 2000, Buenos Aires, no. 4, 1993.
- POSADA, Marcelo Germán. Crisis estatal y nuevo entramado social: la emergencia De las organizaciones no gubernamentales. El rol de las ongs en el agro argentino. Revista Paraguaya de Sociología, ano 29, no.85, pp.99-131, setembro –dezembro De 1992.
- PRESSER, Mario Ferreira. Abertura Externa e Integração Regional: O Caso Mercosul. In: Mercosul: Integração na América Latina e Relações com a Comunidade Européia. /Lia Valls Pereira et alli(orgs.),Cajamar, S.P.: Editora Cajá,1993.

- Protocolo de Ouro Preto . Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul . Boletim de Integração Latino-Americana , n.15, Brasília : MRE , outubro- Dezembro de 1994.
- RATTNER, Henrique. “Globalização: em direção a ‘um mundo só””, Informações Fipe, no.173,São Paulo:FIPE, 1995.
- REIGOTA, Marcos. Fundamentos teóricos para a realização da Educação Ambiental popular Em Aberto. Brasília,49(10): 35-40, jan./mar.1991.
- RIFKIN, Jeremy. Identidade e Natureza do Terceiro Setor. In: 3º. Setor: Desenvolvimento Social Sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra,1997.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. Globalização, Neoliberalismo e Meio Ambiente .Mimeo. 1996.
- RODRIGUES,M.G., Movimento Ambiental e ativismo político: Um estudo de caso da campanha contra os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento. Contexto Internacional, 15(2), IRI. Rio de Janeiro,1993.
- RUBARTH, Ernesto Otto & Pereira, João Mendes. Nota Introdutória ao XXVo.Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) de las Naciones Unidas, Boletim de Integração Latino-Americana, n.13, MRE, abril-junho de 1994.
- RUCHELLI, Humberto. Las Negociaciones en el Mercosur: Situacion Actual y Perspectiva de los Convenios e Acuerdos . Seminario- Taller Interamericano sobre: Comercio y Gestion Ambiental en el Contexto de los Esquemas de integracion. Buenos Aires:OEA/ Universidad del Salvador, 26 a 28 de Abril de 1995.

RUELLA, Carlos M. Ferreira. Una visión del Mercosur y el Ambiente, Montevideu: ICD(Instituto de Comunicación y Desarrollo), 1997.

SACHS, I., Estratégias de Transição para o Século XXI. In: Para pensar o Desenvolvimento Sustentável. Brasiliense. 2a. ed. São Paulo, 1994.

SANTOS, Milton. Por um outra globalização: do pensamento único à consciência universal, 2ª. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. As teorias da Integração e o Mercosul: Estratégias. Florianópolis: Editora da UFSC, 1997.

SEGURA, Caterina Garcia. Canadá e o Tratado de Livre Comércio Norteamericano: entre a globalização e a integração regional. Revista Cidob d' Afers Internacionals, Barcelona, nos. 29-30, Fundación Cidob, 30 de julho de 1996.

SEITENFUS, Ricardo. Considerações sobre o Mercosul. Estudos Avançados. 6(16), São Paulo, IEA-USP, 1992.

SELA(Sistema Económico Latino americano) El proceso de Integración de América Latina y el Caribe : Avances recientes(SP/CL/XXII.O/Di n.3), Caracas, outubro de 1996.

SOARES, Esther Bueno. Mercosul: Desenvolvimento histórico. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1997.

TENÓRIO, Fernando(org.). Gestão de ONGs: principais funções gerenciais. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina, In: 3o. Setor: Desenvolvimento Social Sustentado. Rio de Janeiro:

Paz e Terra, 1997.

THORSTENSEN, Vera. OMC(Organização Mundial do Comércio): As Regras do Comércio Internacional e a Rodada do Milênio. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

TOFLER, Alvin. A terceira Onda. 21^a. edição. Rio de Janeiro: Record, 1995.

TORMO, Cristina García-Oecoyen. El papel de las organizaciones no gubernamentales Ambientales ante la política ambiental. El socialismo del Futuro, no.8, Madrid, 1993, pp.99-106.

TORRES, María Inés Bustamante & TORRES, Santiago. Elementos para una política ambiental eficaz. Revista de La Cepal, CEPAL, Santiago de Chile, no.41, p.109-122 agosto de 1990.

VEGAS, Jorge Hugo Herrera. *Las políticas exteriores de la Argentina y de Brasil*. In: Argentina y Brasil : enfrentando el siglo XXI/ Felipe A.M. de la Balze(org.), Avellaneda, Argentina: ABRA-CARI, 1995.

VILLA, José María Vidal. Diez Tesis sobre la mundialización. Tesis 11, Buenos Aires, Año 4, no. 24, pp.34-44, setembro-outubro de 1995.

VIOLA, Eduardo . A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais Transnacionais e seu impacto na política ambiental do Brasil, 1989-1995. In: Incertezas da sustentabilidade na globalização. Leila da Costa Ferreira, Eduardo Viola(org). Campinas, SP : Editora da Unicamp, 1996.

_____ O GEF e o Brasil: Institucionalidade e oportunidades de financiamento, Ambiente e Sociedade, NEPAM/UNICAMP. Campinas, 1(1): 05-26, 2^o semestre de 1997.

VIOLA, Eduardo & VIEIRA, Paulo F.. Da preservação da natureza e do controle da poluição ao desenvolvimento sustentável: um desafio ideológico e organizacional ao movimento ambientalista no Brasil, Revista de Administração Pública, FGV. Rio de Janeiro, 26(4):81-104, out./dez.1992.

WALLERSTEIN, Immanuel. Para que serve o conceito de Revolução Industrial. Economia e Desenvolvimento, São Paulo, ano I, no.2, Cortez, 1982.

WARFORD, Jeremy; Schwab, Adelaida; Cruz, Wilfrido & Hansen, Stein. The Evolution of environmental concerns in adjustment lending: a review, Washington: World Bank, Fevereiro de 1993.

WEBER, Max “Parlamentarismo e Governo numa Alemanha reconstruída”, Coleção: Os Pensadores. São Paulo: Editora Abril, 1974.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

ECO SUR/92. Declaración. Foz de Iguazu, 27 de março de 1992.

ECO SUR/93. Declaración. Posadas, 03 de setembro de 1993.

ECO SUR/94. Declaración. Assunção, 24 de novembro de 1994.

ECO SUR/95. Declaración. Montevideo, 30 de novembro de 1995.

ECO SUR/96. Declaración. Campo Grande, 29 de novembro de 1996.

MERCOSUL/SGT No. 6 Ata 02/96. Brasília, Brasil. 06 a 08 de Agosto de 1996.

_____ Ata 04/96. Brasília, Brasil. 03 a 05 de Dezembro de 1996.

_____ Ata 03/98. Brasília, Brasil. 25 a 27 de Agosto de 1998.

MERCOSUL/GMC/RES No. 38/95 . Pautas Negociadoras dos Subgrupos de Trabalho, Reuniões Especializadas e Grupos Ad-hoc. Anexo: SGT No.6 "Meio Ambiente"-Tarefas Prioritárias e Prazos. s/d.

MERCOSUR/SGT No. 6. Acta 01/95. Montevideo, Uruguai. 18,19 de outubro de 1995.

_____ Acta 01/96. Buenos Aires, Argentina. 08 a 10 de Maio de 1996.

_____ Acta 03/96. Buenos Aires. 04 a 06 de Setembro de 1996.

_____ Acta 05/97. Asunción, Paraguay. 02 a 04 de Abril de 1997.

_____ Acta 06/97. Asunción, Paraguay. 09 de 11 de Junio de 1997.

_____ Acta 07/97. Montevideo, Uruguay. 27 a 29 de Agosto de 1997.

_____ Acta 01/98. Buenos Aires, Argentina. 18 a 20 de Marzo de 1998.

_____ Acta 02/98. Buenos Aires, Argentina. 22 a 24 de Junio de 1998.

_____ Acta 01/99. Asunción, Paraguay. 16 a 18 de Marzo de 1999.

_____ Acta 02/99. Montevideo, Uruguay. 06 a 08 de Outubro de 1999.

_____ Acta 03/99. Montevideo, Uruguay. 15 a 16 de Noviembre de 1999.

_____ Acta 01/2000. Buenos Aires, Argentina. 05 a 07 de Abril de 2000.

_____ Acta 02/2000. Buenos Aires, Argentina. 27 29 de junio de 2000.

ANEXO I

PROTOCOLOS ASSINADOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO ECONÔMICA(PICE) ENTRE BRASIL E ARGENTINA

- No.1 - Bens de Capital (Buenos Pires, 29/07/1986);
- No.2 - Trigo (Rio de Janeiro, 17/09/1986);
- No.3 - Complementação de Abastecimento Alimentar (Buenos Aires,29/07/1986);
- No.4 - Expansão do Comércio" (Buenos Pires, 29/07/1986);
- No. 5 - Empresas Binacionais (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No. 6 - Assuntos Financeiros (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No. 7 - Fundo de Investimentos (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No. 8 - Energia (Buenos Pires, 29/07/1986);
- No. 9 - Biotecnologia (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No.10 - Estudos Econômicos (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No.11 - Informação Imediata e Assistência Recíproca em Casos de Ações Nucleares e Emergencias Radiológicas (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No.12 - Cooperação Aeronáutica (Buenos Aires, 29/07/1986);
- No.13 - Siderurgia (Brasília, 10/12/1986);
- No.14 - Transporte Terrestre (Brasília 10/12/1986);
- No.15 - Transporte Marítimo (Brasília, 10/12/1986);

No.16 - Comunicações (Brasília, 10/12/1986);

No.17 - Cooperação Nuclear (Brasília, 10/12/1986);

No.18 - Cultura (Buenos Aires, 15/07/1987);

No.19 - Administração Pública (Viedma, 17/07/1987);

No.20 - Moeda (Viedma, 17/07/1987);

No.21 - Indústria Automotriz (Brasília, 07/04/1988);

No.22 - Indústria de Alimentação (Brasília, 07/04/1988);

No.23 - Regional Fronteiriço (Buenos Pires, 29/11/1988);

No.24 - Planejamento Econômico e Social (Brasília, 23/08/1989).

(Fonte: MERCOSUL; origem, legislação , textos básicos.Brasília: MRE, 1992, 165p.
Publicação do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério das Relações Exteriores)

ANEXO II

MERCOSUR/GMC/RESOLUCIÓN. Nro. 22/92

VISTO

El Tratado de Asunción suscrito el 26 de marzo de 1991 y lo acordado en la V Reunión del Grupo Mercado Común y,

CONSIDERANDO:

Que es necesario analizar la legislación vigente en materia de medio ambiente en los Estados Partes;

Que es necesario concertar las respectivas políticas en el MERCOSUR;

Que varios Subgrupos de Trabajo tratan este tema en aspectos específicos vinculados con sus competencias, lo cual requiere una coordinación de posiciones;

EL GRUPO MERCADO COMUN RESUELVE:

ARTICULO 1ro. Crear la Reunión Especializada de Medio Ambiente que tendrá como cometido analizar la legislación vigente en los Estados Partes y proponer acciones a emprender en las distintas áreas con el objeto de proteger el Medio Ambiente, a través de recomendaciones al Grupo Mercado Común.

ARTICULO 2do. Los Subgrupos de Trabajo que traten temas vinculados con el medio ambiente participarán, por intermedio de los representantes que se designen, en la Reunión creada por el art. 1ro., a efectos de armonizar las tareas y posiciones en la materia.

Valle de Las Leñas, 23-25/06/1992

(fonte: Boletim de Integração Latino-Americana n.06 julho-setembro de 1992)

ANEXO III

REMA/ REC No. 1/94

DIRETRIZES BÁSICAS EM MATÉRIA DE POLÍTICA AMBIENTAL

1. Assegurar a harmonização da legislação ambiental entre os Estados Partes do Tratado de Assunção, entendendo-se que harmonizar não implica o estabelecimento de uma legislação única. Para fins de análise comparativa de legislações serão consideradas tanto as normas vigentes como sua real aplicação. Em caso de lacunas nas legislações ambientais, será promovida a adoção de normas que considerem adequadamente os aspectos ambientais implicados e que assegurem condições equânimes de competitividade no MERCOSUL.
2. Assegurar condições equânimes de competitividade entre os Estados Partes pela inclusão do custo ambiental na análise da estrutura de custo total de qualquer processo produtivo.
3. Garantir a adoção de práticas não degradantes do meio ambiente nos processo que utilizam os recursos naturais.
4. Assegurar a adoção do manejo sustentável no aproveitamento dos recursos naturais renováveis a fim de garanti sua utilização futura.

5. Assegurar a obrigatoriedade de adoção de prática de licenciamento/habilitação ambiental para todas as atividades potencialmente degradantes ao meio ambiente nos Estados Partes, tendo como um dos instrumentos a avaliação de impacto ambiental.
6. Assegurar a minimização e/ou eliminação do lançamento de poluentes a partir do desenvolvimento e adoção de tecnologias apropriadas, tecnologias limpas e de reciclagem, e do tratamento adequado dos resíduos sólidos, líquidos e gasosos.
7. Assegurar o menor grau de deterioração ambiental nos processos produtivos e nos produtos de intercâmbio, tendo em vista a integração regional no âmbito do MERCOSUL.
8. Assegurar a concertação das ações objetivando a harmonização de procedimentos legais e/ou institucionais para o licenciamento/habilitação ambiental, e a realização dos respectivos monitoramentos das atividades que possam gerar impactos ambientais em ecossistemas compartilhados.
9. Estimular a coordenação de critérios ambientais comuns para a negociação e implementação de atos internacionais de incidência prioritária no processo de integração.
10. Promover o fortalecimento das instituições para a gestão ambientalmente sustentável mediante o aumento da informação substantiva para a tomada de decisões; o melhoramento da capacidade da avaliação; e o aperfeiçoamento das instituições de ensino, capacitação e pesquisa.

11. Garantir que as atividades relacionadas ao desenvolvimento do turismo entre os Estados Partes considerem os princípios e normas que assegurem o equilíbrio ambiental.

ANEXO IV

PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO DE ASUNCIÓN SOBRE MEDIO AMBIENTE

PREÁMBULO

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominadas Estados Parte :

CONSIDERANDO la necesidad de establecer un marco jurídico en materia ambiental en el proceso de integración del Mercosur.

CONVENCIDOS de la importancia de la conservación, la protección y el mejoramiento de la calidad del medio ambiente en los territorios de los Estados Parte y del papel esencial de la cooperación en estas áreas para atender al desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones presentes y futuras;

REAFIRMANDO el derecho soberano de los Estados Parte de hacer uso de sus recursos naturales de acuerdo con sus propias políticas ambientales y de desarrollo, asimismo como el compromiso de que las actividades económicas en el ámbito de su jurisdicción no causen daño al medio ambiente de los demás Estados Parte;

RECONOCIENDO la importancia de la profundización de los vínculos económicos y sociales entre los Estados Parte del Tratado de Asunción;

CONFIRMANDO la especial relevancia atribuida al tratamiento de los temas ambientales en el ámbito del proceso de integración;

ENFATIZANDO la importancia de la participación de la sociedad en la conservación, protección y mejoramiento de la calidad ambiental en los territorios de los Estados Parte;

CONSIDERANDO las peculiaridades nacionales relativas a las riquezas naturales, las condiciones geográficas y climáticas y el perfil económico, tecnológico y de infraestructura de los Estados Parte;

REAFIRMANDO la Declaración de Estocolmo sobre Ambiente Humano, de 1972, y la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992;

CONSIDERANDO además, la importancia del fortalecimiento de la cooperación entre los Estados Parte con el objetivo de apoyar y promover la implementación de los compromisos internacionales en materia de medio ambiente, observando la legislación y las políticas nacionales existentes;

CONVENCIDOS, igualmente, de los beneficios derivados del establecimiento de un instrumento jurídico que contribuya a la efectiva conservación y protección del medio ambiente y al uso sostenible de los recursos naturales en los territorios de los Estados Parte,

Acuerdan:

TITULO I

De las Definiciones

CAPITULO I

Artículo 1: Serán adoptadas en este Protocolo las definiciones contempladas en los actos Internacionales en materia ambiental ratificados por los Estados Parte.

Artículos 2: A efectos de este Protocolo, se entenderá por:

- a. Emergencia ambiental, a la situación grave o hecho repentino y/o inesperado, con posibilidades de generar daño ambiental, declarado como tal por un Estado Parte a través de sus órganos competentes, con el objeto de adoptar medidas rápidas y eficaces que permitan reducir al mínimo sus efectos;
- b. Comunicación inmediata, a la efectuada por el Estado Parte que declaró una emergencia ambiental, notificada inmediatamente a los Estado Parte en los que haya resultado o pueda resultar un daño ambiental;
- c. Daño ambiental, a toda pérdida, disminución o detrimento sensible inferido al medio ambiente o a uno más de sus componentes;
- d. Evaluación de Impacto Ambiental, al instrumento de política ambiental, formado por un conjunto de procedimientos capaces de asegurar, desde el inicio del proceso, un análisis sistemático de los impactos ambientales de una acción propuesta, sea ésta un proyecto, programa, plan o política, y de sus alternativas;
- e. Permiso, Habilitación y Licencia Ambiental, a los instrumentos por los cuales se autoriza la localización, implantación y funcionamiento de aquellas obras, emperramientos y actividades susceptibles de degradar el medio ambiente o afectar la calidad de vida de la población, otorgados por los organismos ambientales competentes; y
- f. Sustancias y productos peligrosos, a aquéllos en relación a los cuales existen evidencias científicas de que pueden causar un daño al medio ambiente y/o a la salud de la población.

TITULO II

De la Política Ambiental

CAPITULO II

De los Principios

Artículo 3: Los principios aquí enunciados regirán a la política ambiental que se formule en el ámbito del Mercosur, al proceso de armonización de la legislación ambiental entre los Estados Parte y al proceso de elaboración y actualización de los instrumentos jurídicos ambientales, a saber:

- a. Fomentar la incorporación de la componente ambiental en las demás políticas sectoriales, a los fines de incluir las consideraciones ambientales en el conjunto de toma de decisiones que se adopten en el ámbito del Mercosur, en base al principio de integración;
- b. Asegurar que las políticas ambientales a ser implementadas dentro del Mercosur, sean en base a los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;
- c. Reconocer que la falta de Información o conocimiento científico suficiente no sea motivo para postergar la adopción de medidas frente a la inminencia de daños graves o irreversibles al medio ambiente y a la salud humana, en base al principio precautorio;
- d. Estimular la aplicación del principio preventivo, atendiendo prioritariamente, y en forma integrada, las causas y las fuentes de los problemas ambientales.
- e. Considerar la magnitud de los problemas ambientales existentes en los países integrantes del Mercosur, la forma y oportunidad en que se pretende abordarlos, y los recursos y medios existentes para ello, en base al principio de realismo y aplicabilidad;
- f. Promover el desarrollo sostenible, basado en la cooperación entre los Estados Parte y en políticas ambientales y económicas que se complementan entre sí, en aplicación del principio de cooperación y complementariedad;
- g. Reconocer el principio minimalista, mediante el cual se establece que las medidas de protección ambiental adoptadas, no serán un obstáculo para el mantenimiento y adopción por cada Estado Parte de medidas de mayor protección, siempre que se justifique

técnicamente que las mismas tienen por objeto la protección de la salud y el medio ambiente;

h. Promover la participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales relativas al proceso de integración, en base al principio de participación de la población;

i. Promover el mejoramiento de la calidad del Medio Ambiente, y la conservación, manejo y uso sostenible de los recursos naturales, con miras a garantizar el bienestar de las generaciones presente y futuras, en aplicación del principio de equidad intergeneracional;

j. Procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos de gestión ambiental contemplando, entre otros, el principio contaminador-pagador, a fin de estimular condiciones equánimes de competitividad entre los Estados Parte;

k. Promover el fortalecimiento de las instituciones para una gestión ambientalmente sostenible, mediante el aumento de información sustantiva para la toma de decisiones, el mejoramiento de las capacidades de evaluación y el perfeccionamiento de las instituciones de educación, en base al principio de libre acceso, provisión y circulación de la información ambiental; y

l. Realizar esfuerzos para asegurar que los beneficios del desarrollo sostenible lleguen a todos los Estados Parte y a todos los segmentos de sus poblaciones, en base a los principios de solidaridad y equidad.

CAPITULO III

De los Objetivos

Artículo 4: Los objetivos del presente Protocolo son:

- a. Incentivar el desarrollo de la actividad normativa de los Estados Parte en materia ambiental, buscando optimizar la calidad ambiental y los niveles de sostenibilidad en el uso de los recursos naturales en el Mercosur;
- b. Asegurar la armonización de la legislación ambiental entre los Estados Parte considerando, para fines de análisis comparativo de las mismas, tanto los instrumentos jurídicos vigentes como su aplicación;
- c. Incrementar y fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en materia ambiental, incluyendo el intercambio de información sobre leyes, reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas ambientales, así como los aspectos sociales y económicos y las acciones de conservación y protección de los recursos naturales y de la calidad ambiental, como forma de acelerar el proceso de desarrollo sostenible el Mercosur;
- d. Estimular la definición e implementación de medidas y mecanismos eficaces para optimizar la aplicación y cumplimiento de los instrumentos jurídicos ambientales en los Estados Parte;
- e. Incentivar y fortalecer la acción conjunta de los Estados Parte a través de la utilización de métodos de colaboración y estrategias comunes, así como la coordinación de criterios ambientales para la negociación e implementación de actos internacionales de incidencia prioritaria en los procesos de integración;
- f. Contribuir para que todos los reglamentos emanados de los órganos de las distintas instancias del Mercosur, consideren adecuadamente los aspectos ambientales pertinentes;
- g. Promover la adopción de políticas y prácticas no degradantes del medio ambiente;
- h. Estimular la concentración de las acciones buscando la armonización de las directrices legales y/o institucionales para los permisos, licencias y habilitaciones

ambientales, y la realización de los respectivos monitoreos de las actividades, obras y emprendimientos que puedan generar impactos ambientales en la región, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos;

- i. Promover la creación de fondos específicos como instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y a la protección de l medio ambiente, como mecanismos destinados preferentemente a prevenir y cuando fuere posible, reparar y recomponer el daño inferido al medio ambiente;
- j. Promover la preservación del patrimonio natural y el uso múltiple y sostenible de los recursos naturales; y
- k. Fomentar que el crecimiento económico posibilite el mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar social y la generación de empleo, promoviendo condiciones ambientales saludables y seguras, tanto en el trabajo como fuera de ellos.

CAPITULO IV

De los Compromisos generales

Artículo 5: Cada uno de los estados Parte se obliga a:

- a. promover y facilitar la educación ambiental;
- b. fomentar el desarrollo del conocimiento técnico, científico y tecnológico en materia ambiental;
- c. promover el desarrollo y el uso de equipamientos y de tecnologías ambientalmente apropiadas;
- d. promover, cuando corresponda, el uso combinado de instrumentos de comando y control, y de instrumentos económicos, a fin de alcanzar el desarrollo sostenible;

- e. poner a disposición de los otros Estados Parte las leyes, reglamentos, procedimientos y disposiciones administrativas de carácter ambiental; y
- f. elaborar informes bienales sobre el estado del medio ambiente de sus respectivos territorios y, cuando corresponda, generar instancias que permitan el acceso del público a los mismos.

TITULO III

De los instrumentos de Gestión Ambiental

CAPITULO V

De los Estándares de Calidad y de los Niveles de Protección Ambiental

Artículo 6: Reconocimiento el derecho de cada Estado Parte de establecer sus propios criterios, estándares e instrumentos jurídicos de calidad ambiental y de uso y manejo de los recursos naturales, los Estados Parte tomarán las medidas necesarias a fin de alcanzar, a través de sus leyes y reglamentos, la optimización de los niveles de protección compatibles con los objetivos ambientales que se proponen lograr en el Mercosur, en el marco de este Protocolo.

Artículo 7: Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, cada Estado Parte, a través de las autoridades competentes en sus respectivas jurisdicciones, promoverá la adopción de procedimientos e instrumentos adecuados, tales como:

- a. La capacitación sistemática de los recursos humanos de los organismos que traten cuestiones relativas al medio ambiente y, en especial, aquellos con competencia directa en la gestión ambiental;

- b. El monitoreo adecuado del cumplimiento de la legislación, la fiscalización y la investigación de las posibles violaciones a los instrumentos jurídicos;
- c. Las auditorías ambientales en las instalaciones y en las actividades susceptibles de degradar el medio ambiente o afectar la calidad de vida de la población;
- d. La aplicación de licencias, permisos o habilitaciones, según corresponda;
- e. La aplicación de sanciones disciplinarias, compensatorias y reparatorias por incumplimiento a las leyes y reglamentos ambientales , a través de procedimientos administrativos o judiciales, según corresponda;
- f. La información a la sociedad, a fin de facilitar el ejercicio del derecho a requerir de las autoridades competentes la adopción de medidas orientadas a prevenir, controlar, mitigar, evitar y, cuando fuere posible, reparar los daños al ambiente; y
- g. Los seguros, como instrumentos de estímulo al autocontrol empresarial.

CAPITULO VI

De los Permiso, Licencias y Habilitaciones y de la Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 8: Las actividades, obras y emprendimientos a ser realizados en jurisdicción de los Estados Parte, deberán ser planteadas y ejecutadas de forma de prevenir, limitar, mitigar o eliminar los impactos negativos al medio ambiente y sus ecosistemas dependientes o asociados.

Artículo 9: Los Estados Parte promoverán el establecimiento gradual de procedimientos mínimos armonizados en materia de Evaluación del Impacto Ambiental para aquellos planes, acciones, programas o proyectos susceptibles de degradar el medio ambiente o

afectar la calidad de vida de los habitantes, particularmente en las áreas de ecosistemas compartidos.

Artículo 10: Toda obra, emprendimiento o actividad pública o privada, susceptible de degradar el medio ambiente o afectar la calidad de vida, requerirá para su instalación y funcionamiento, de permiso, licencia o habilitación emitida por la autoridad ambiental competente, incluyendo, cuando corresponda, la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental Previo.

Parágrafo único: A efectos de dar cumplimiento a este artículo, los Estados Parte deberán armonizar requisitos mínimos para la obtención de permiso, licencia o habilitación, así como criterios respecto de la identificación de las obras, actividades y emprendimientos a las que se les exigirá con carácter de obligatorio el Estudio de Impacto Ambiental Previo y respecto del contenido mínimo del mismo.

CAPITULO VII

Del Monitoreo

Artículo 11: Los estados Parte establecerán procedimientos mínimos armonizados de monitoreo, los cuales se instrumentarán de manera gradual, a fin de evaluar la calidad ambiental de la región, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos.

CAPITULO VIII

Del Costo Ambiental

Artículo 12: De acuerdo con lo dispuesto en la Declaración de Río y en la Agenda 21, cada Estado Parte fomentará la internalización de los costos ambientales en los procesos de producción de bienes y servicios.

Parágrafo único: A fin de dar cumplimiento a este artículo, los Estados Parte fomentarán de forma coordinada cuando corresponda según proceda, entre otros, la aplicación del principio contaminador-pagador, los instrumentos económicos y los sistemas de autorregulación.

Artículo 13: Los Estados Parte, en la internalización de los costos ambientales, promoverán también la incorporación en ellos de las inversiones relativas al control ambiental, la mejora y modernización tecnológica, la optimización del proceso productivo y la minimización de residuos y reducción de los desperdicios.

Artículo 14: Cada Estado Parte deberá, de acuerdo a su legislación vigente, distinguir la aplicación del principio contaminador-pagador como medida de responsabilidad financiera de carácter preventivo, de aquellas referidas a la responsabilidad administrativa, civil y penal derivadas del incumplimiento a la legislación ambiental.

CAPITULO IX

Del Sistema de Información Ambiental

Artículo 15: Los Estados Parte se obligan a implantar, de forma gradual, un Sistema de Información Ambiental para el Mercosur.

Artículo 16: Los Estados Parte mantendrán un sistema regular de intercambio de información ambiental, para lo cuál podrán articular e integrar acciones de cooperación

para la actuación conjunta, y adoptarán las medidas necesarias para incluir dicha información en los Informes Bienales Sobre el Estado del Medio Ambiente.

Artículo 17: Los Estados Parte promoverán esfuerzos para asegurar el intercambio de información entre sí y con los organismos de cooperación regionales e internacionales, en las materias relacionadas con el objeto de este Protocolo, y concordantes con lo establecido en otros Actos Internacionales en materia ambiental.

Artículo 18: Cada Estado Parte elaborará, y cuando corresponda pondrá a disposición de los demás, informaciones referentes a medidas de protección, gestión y control ambiental adoptadas en sus territorios y susceptibles de repercusiones en los otros Estados Parte, tales como:

- a. listado de especies amenazadas de extinción y de áreas especialmente protegidas
- b. listado de áreas críticas de degradación ambiental;
- c. listado de tecnología y métodos utilizados para la conservación y uso sostenible de los recursos naturales;
- d. listado de sustancias, productos y residuos peligrosos prohibidos o especialmente controlados por razones de salud pública o ambiental;
- e. listados de los Actos Internacionales ratificados;
- f. listado de instrumentos jurídicos en materia ambiental;
- g. listado de los planes, programas y proyectos en las áreas de medio ambiente y desarrollo sostenible; y
- h. listado de empresas y profesionales habilitados para la realización de Estudios de Impacto Ambiental.

De la Certificación ambiental

Artículo 19: Los Estados Parte podrán promover la constitución de un sistema de certificación ambiental nacional voluntario, basado en normas técnicas propias o internacionales ya aprobadas por organismos de reconocida competencia, sin perjuicio de otros sistemas nacionales existentes.

Artículo 20: Los Estados Parte tomarán como base sus sistemas nacionales de certificación ambiental, en la promoción de un sistema de certificación ambiental voluntario para el Mercosur.

Artículo 21: La certificación ambiental no se constituiría en una restricción a la libre circulación de bienes, productos o servicios.

TITULO IV

De las Areas Protegidas

CAPITULO XI

Artículo 22: Los Estados Parte identificarán áreas de sus respectivos territorios con significativos valores ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos y culturales, entre otros, para ser definidos como áreas protegidas y/o Unidades de Conservación.

Artículo 23: Los Estados Parte promoverán la armonización de las categorías de áreas protegidas y /o unidades de conservación , y desarrollan criterios mínimos de manejo y monitoreo de las mismas, en concordancia con los objetivos de conservación y uso sostenible que se acuerden.

Artículo 24: Los Estados Parte identificarán áreas protegidas colindantes y diseñaran, cuando corresponda, planes de manejo conjunto para la conservación y uso sostenible de áreas protegidas y /o unidades de conservación ubicadas en áreas de ecosistemas compartidos, y coordinarán la localización de áreas protegidas y/o unidades de conservación que sirvan de hábitat para las especies migratorias o que cruzan fronteras.

Artículo 25: los Estados parte coordinarán la ejecución de programas de concientización pública o para la conservación de áreas protegidas y/o unidades de conservación.

Artículo 26: Las áreas Protegidas y/o unidades de conservación tendrán entre sus objetivos mantener y optimizar los servicios ambientales que los ecosistemas naturales aportan a la sociedad, se entenderá entre otros, como servicios ambientales que los ecosistemas naturales aportan a la sociedad. Se entenderá entre otros, como servicios ambientales, el control de cuencas, el control de la erosión, el mantenimiento de la calidad del agua, el control del microclima, la preservación de la biodiversidad y de los recursos genético, y la protección de la calidad del aire y la protección contra ruidos.

TITULO V

De la Conservación y Uso Sostenible de los Recursos Naturales Renovables.

Artículo 27: El uso y aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios de cada Estado parte es un derecho inherente a la soberanía del Estado y su ejercicio no sufrirá otras restricciones sino de las que resulten del Derecho Internacional y de la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio ambiente de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

CAPITULO XII

De la Fauna y Flora Silvestres

Artículo 28: Los Estados Parte desarrollarán, en sus respectivos territorios, las medidas necesarias para dar cumplimiento con la Convención internacional sobre Especies Amenazadas de la fauna y flora Silvestres.

Artículo 29: Los Estados Parte desarrollarán las medidas necesarias para mantener los objetivos contenidos en el Convenio sobre humedales de importancia internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, y desarrollarán y articularán programas regionales de humedales que ayuden a la identificación de los mismos.

Artículo 30: El aprovechamiento de la fauna y de la flora silvestres debe ser planificado de forma sostenible, con el objeto de preservar la diversidad biológica y la estructura de los ecosistemas,

Artículo 31: Se desarrollarán investigaciones científicas e intercambio de información y de personal técnico entre los organismos y entidades competentes de los respectivos estados parte y en las jurisdicciones que correspondan, a fin de ampliar los conocimientos sobre la flora y fauna silvestres.

Artículo 32: los Estados Parte instrumentarán, a través de las jurisdicciones que correspondan y de sus organismos competentes, acciones conjuntas en materia de control con el objeto de impedir el comercio ilegal de la fauna y flora silvestres en las áreas de ecosistemas compartidos.

Artículo 33: Cada Estado Parte debe, en la medida de sus posibilidades y conforme al caso, controlar, erradicar e impedir que se introduzcan especies exóticas que amenacen los ecosistemas, hábitats o especies.

Artículo 34: Los Estados Parte coordinarán la ejecución de programas de concientización pública referidos a la lucha contra el comercio ilegal de las especies, y sobre uso y manejo sostenible de la fauna y flora silvestres, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos.

Artículo 35: los Estados parte promoverán el desarrollo conjunto de programas y proyectos en relación a la protección y el manejo de aquellas especies endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, cuya distribución ocurra en áreas comunes de los Estados parte, a fin de recuperar su estabilidad poblacional.

CAPITULO XIII

De los Bosques.

Artículo 36: Las políticas forestales de los Estados Parte deberán estar dirigidas a lograr un aumento de la protección , conservación y uso sostenible de todos los bosques, y aumentar la cubierta vegetal en sus tierras degradadas, mediante la restauración , la forestación y la reforestación, entre otras técnicas .

Artículo 37 : Los estados parte facilitarán y apoyarán la aplicación eficaz de la " Declaración No Vinculante de Principios para el logro de un Consenso mundial sobre la Ordenación, la Conservación y el desarrollo Sostenible de todos los tipos de Bosques" aprobada por la CNUMAD.

Artículo 38. Los Estados Parte contribuirán al desarrollo de la cooperación, particularmente para fortalecer las instituciones que se ocupan de los aspectos forestales y aumentar la capacitación técnica y profesional así como los conocimientos especializados en materia forestal, desarrollando acciones coordinadas y complementarias de los esfuerzos nacionales.

Artículo 39: Los Estados Parte promoverán, a través de las autoridades competentes en sus respectivas jurisdicciones, la aplicación de estrategias y programas nacionales para la ordenación y la conservación de los bosques y el desarrollo sostenible de los mismos.

Artículo 40: En concordancia con la " Declaración No Vinculante de Principios para el logro de un consenso mundial sobre la ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sostenible de todos los tipos de Bosques" y con lo dispuesto en la agenda 21, los Estados Parte promoverán el desarrollo de un sistema de evaluación forestal del Mercosur.

Artículo 41: Los Estados parte procurarán establecer proyectos demostrativos de restauración y uso sostenible en sus diferentes ecosistemas forestales, particularmente en las áreas de ecosistemas compartidos.

CAPITULO XIV

Del Suelo

Artículo 42: Los Estados parte que ya han ratificado el "Convenio de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en particular en Africa", desarrollarán , en sus respectivos territorios, las medidas necesarias para su cumplimiento.

Artículo 43: El uso racional y sostenible de los suelos, con especial referencia a los ubicados en las áreas de ecosistemas compartidos, será considerado materia de especial importancia en el campo de la cooperación entre los Estados Parte.

Artículo 44: Los Estados parte coordinarán la ejecución de programas de concientización pública referidas al uso racional y sostenible de los suelos, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos.

Artículo 45: Los Estados Parte coordinarán, a través de las autoridades competentes en sus respectivas jurisdicciones, la elaboración de programas para la prevención y lucha contra la desertificación, respetando las características diferenciales que afectan a cada uno de los países.

CAPITULO XV

De la Atmósfera

Artículo 46: Los Estados Parte desarrollarán, en sus respectivos territorios, las medidas necesarias para dar cumplimiento al "Convenio marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático", al "Convenio Marco sobre protección de la Capa de Ozono" y al "Protocolo de Montreal"

Artículo 47: Los Estados Parte promoverán medidas para la protección y el mejoramiento de la calidad del aire considerando tal materia de especial importancia en el campo de la cooperación.

Artículo 48: Los Estados parte, con el fin de alcanzar consenso respecto del cumplimiento de los objetivos de calidad del aire, deberán establecer metodologías mínimas armonizadas de muestreo y análisis.

Artículo 49: Los Estados Parte tomarán en cuenta preferentemente las posibles implicancias de las emisiones nacionales en la calidad del aire en las áreas de frontera.

Artículo 50: Los Estados Parte coordinarán la ejecución de programas de concientización pública en relación a la conservación de la calidad del aire, con especial referencia en las áreas de frontera.

CAPITULO XVI

Del Agua

Artículo 51: Los Estados parte desarrollarán estrategias y acciones tendientes a la protección y mejoría de la calidad del agua, compatibles con el capítulo 18 de la agenda²¹ y en concordancia con los demás actos bilaterales, regionales y multilaterales existentes.

Artículo 52: El aprovechamiento nacional, coordinado y equitativo de las aguas, la protección de los ecosistemas acuáticos, y el equilibrio de las áreas naturales y sus componentes que tengan influencia en los ciclos hidrológicos, serán consideradas materias de especial importancia en el campo de la cooperación entre los estados parte.

Artículo 53: Cada Estado parte integrante de un sistema de aguas internacionales bajo su jurisdicción, está obligado a no causar perjuicios sensibles a los demás Estados parte con jurisdicción en ese sistema, y en concordancia con lo establecido en otros actos bilaterales, regionales o multilaterales celebrados entre los mismos.

Artículo 54: Los estados partes promoverán la adopción de estándares de calidad de agua en función de su uso, en base a los objetivos de calidad de agua que se pretenden alcanzar en el ámbito del Mercosur.

Artículo 55: Los Estados parte. A fin de lograr resultados comparables en sus programas de monitoreo de calidad de agua , deberán establecer metodologías mínimas armonizadas de muestreo y análisis.

Artículo 55]: Los Estados Parte, a fin de lograr resultados comparables en sus programas de monitoreo de calidad del agua, deberán establecer metodologías mínimas armonizadas de muestreo y análisis.

Artículo 56: los Estados parte coordinarán la ejecución de programas de concientización pública referidas a los objetivos de calidad de agua que se pretenden alcanzar, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos.

CAPITULO XVII

De la Diversidad Biológica

Artículo 57: Los Estados Parte desarrollarán, en sus respectivos territorios, las medidas necesarias para la efectiva aplicación del "Convenio sobre Diversidad Biológica".

Artículo 58: Los Estados parte coordinarán la ejecución de programas de concientización pública relativos a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos.

Artículo 59: los Estados Parte establecerán estrategias mínimas armonizadas para la conservación dela diversidad biológica, para la utilización sostenible de sus componentes y para la participación justa y equitativa delos beneficios derivados del uso delos recursos genéticos, con especial referencia al acceso a los recursos genéticos, transferencia de tecnologías, consentimiento fundamentado previo, condiciones mutuamente convenidas y bioseguridad.

CAPITULO XVIII

De la Bioseguridad

Artículo 60: Cada Estado Parte promoverá el establecimiento de mecanismos reguladores sobre bioseguridad, basados en conocimientos científicos que contengan principios a ser aplicados en el análisis y el manejo de los riesgos biotecnológicos.

Artículo 61: Los mecanismos reguladores deben establecer instrumentos jurídicos para la seguridad y fiscalización en el uso de técnicas de biotecnología en construcción, cultivo, manipulación, transporte, comercialización, consumo y liberación de organismos genéticamente modificados, con el objeto de proteger el medio ambiente y la salud de la población.

Artículo 62: La utilización de Organismos Genéticamente modificados que involucre su liberación al medio ambiente, o que presente posibilidad de liberación, debe ser precedida de una evaluación de riesgos que garantice el análisis de todo el proceso de producción de organismos genéticamente modificados con el objeto de evitar los posibles efectos ambientales transfronterizos de la liberación.

TITULO VI

De la Protección de la Salud y de la Calidad de Vida

CAPITULO XIX

De las Emergencias Ambientales

Artículo 63: Cada Estado Parte, en concordancia con lo establecido en el Principio 18 de la Declaración de Río de Janeiro, notificará, a través de los organismos competentes, inmediatamente a los otros Estados Parte, de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados.

Artículo 64: Cada Estado Parte, por medio de sus organismos competentes, se compromete a establecer e implementar planes de contingencia y de emergencia para prevenir y reaccionar en casos de accidentes que pudieran ocasionar daños ambientales y a cooperar en la elaboración y aplicación de los mismos.

Artículo 65: Para atender las situaciones de emergencia en el área ambiental, los Estados Parte acuerdan adoptar las medidas que sean necesarias, por medio de sus organismos competentes, a fin de actuar de manera rápida y eficaz.

Artículo 66: Los Estados Parte se comprometen a participar en la elaboración de procedimientos de comunicación inmediata y de acción conjunta en situaciones de emergencia ambiental, conforme a lo previsto en el "Acuerdo Sectorial sobre Transporte de Mercancías Peligrosas del Mercosur" y en las recomendaciones de los organismos internacionales competentes.

CAPITULO XX

De la Gestión Integral de Residuos Peligrosos.

Artículo 67: Los Estados Parte desarrollarán, en sus respectivos territorios, las medidas necesarias para alcanzar la aplicación de la "Convención de Basilea sobre el control de Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos y su Eliminación".

Artículo 68: El transporte de residuos peligrosos entre los Estados Parte, se efectuará en concordancia con lo establecido en el "Acuerdo Sectorial sobre Transporte de Mercancías peligrosas en el ámbito del Mercosur", sin perjuicio de lo que se establezca en otros actos internacionales ratificados por los Estados parte y en sus instrumentos jurídicos.

Artículo 69: La generación, recolección, tratamiento, almacenamiento, transporte y disposición final de residuos peligrosos en el ámbito del Mercosur, así como el reciclaje y la reducción en la misma fuente de origen, serán consideradas materias de especial importancia en el campo de la cooperación entre los Estados parte.

Artículo 70: Los Estados parte buscarán armonizar los sistemas de clasificación de residuos peligrosos, considerando sus sistemas nacionales de clasificación.

Artículo 71: Los Estados parte promoverán el desarrollo armonizado de planos de administración de residuos peligrosos, con especial referencia en las áreas de ecosistemas compartidos, los cuales deberán considerar a todo el ciclo de los residuos, desde su generación hasta su disposición final.

CAPITULO XXI

De las sustancias y los Productos peligrosos

Artículo 72: los Estados Parte facilitarán y promoverán en la gestión ambiental racional de las sustancias y los productos peligrosos con el objeto de alcanzar su utilización en el ámbito del Mercosur.

Artículo 73: Los Estados Parte se comprometen a intercambiar listas de las sustancias y los productos peligrosos prohibidos en sus respectivos territorios, con el objeto de prevenir e impedir su tráfico ilegal.

Artículo 74: Los Estados Parte promoverán la armonización de metodologías sobre evaluaciones de riesgo de las sustancias y los productos peligrosos para la salud y el medio ambiente, y sobre procedimientos de comunicación, así como su clasificación y rotulado, en base al "acuerdo Sectorial sobre transporte de mercancías peligrosas en el ámbito de Mercosur" y a partir de principios acordados internacionalmente.

Artículo 75: Los estados Parte, en forma coordinada, implementaran programas sobre evaluación regional de los riesgos de las sustancias y los productos peligrosos y sobre la identificación de las sustancias y los productos cuya evaluación de riesgo sea prioritaria.

TITULO VII

De la participación Social

CAPITULO XXII

Artículo 76: Los estados Parte se comprometen a promover la participación de los diferentes sectores organizados y de la sociedad civil en los procesos de decisión en materia ambiental.

Artículo 77: a efectos de dar cumplimiento con lo establecido en el artículo anterior, cada Estado Parte se compromete a promover la adopción de mecanismos y procedimientos administrativos y judiciales armonizados.

TITULO VIII

De la Cooperación Regional.

CAPITULO XXIII

Artículo 78: Los Estados Parte cooperarán en el planeamiento de actividades que tengan por objeto la implementación de los principios enunciados en este protocolo. Con esta finalidad, cada estado parte deberá:

- a. Promover programas de cooperación técnica, científica, tecnológica, y educativa, relativos a la protección del medio ambiente, en particular a los ecosistemas compartidos, dependientes y asociados.
- b. Proporcionar a los demás Estados parte, en la medida s delo posible y siempre que sea solicitado, cooperación apropiada en los análisis técnicos de las evaluación de impacto ambiental; y
- c. Compartir las informaciones útiles con los demás estadios parte en el planteamiento y ejecución de sus actividades que puedan afectar la calidad del medio ambiente.

TITULO IX

De la Actualización : La Revisión y las Enmiendas

CAPITULO XXIV

Artículo 79: El presente protocolo podrá ser revisado de manera general cada tres años, y enmendado en temas específicos en cualquier momento, de común acuerdo, propuesta de uno delos estados parte, con el objeto de mantener en vigencia de sus contenidos y su actualización.

TITULO X

De las guías Metodológicas

CAPITULO XXV

Artículo 80: Los Estados Parte, con el objeto de orientar y apoyar al proceso de armonización y elaboración de procedimientos e instrumentos jurídicos ambientales, promoverán la elaboración de guías metodológicas, sin perjuicio de las ya existentes que se incorporarán, según proceda, como parte del sistema de gestión ambiental nacional.

TITULO XI

De las Disposiciones generales.

CAPITULO XXVI

Artículo 81: Las disposiciones del presente protocolo deberán ser interpretadas y aplicadas en concordancia con los otros actos Internacionales en materia ambiental ya ratificados por Estados parte.

Artículo 82: las controversias que sugieran entre los Estados Parte respecto de la aplicación, interpretación o incumplimiento de las disposiciones contempladas en el presente Protocolo serán resueltas mediante negociaciones diplomáticas directas. Si, mediante tales negociaciones no se llega a un acuerdo o si la controversia fuera solucionada parcialmente, se aplicarán los procedimientos previstos por el Protocolo de Basilea para la Solución de Controversias vigente entre los Estados Parte del Tratado de Asunción.

Artículo 83: La adhesión o denuncia al Tratado de Asunción o al presente Protocolo que significa, ipso jure, la adhesión o denuncia al presente Protocolo al Tratado de Asunción.

Artículo 84: El presente Protocolo, parte integrante del Tratado de Asunción, tendrá duración indefinida y entrará en vigor 30 (treinta) días después del depósito del tercer instrumento de ratificación.

Artículo 85: El Gobierno de la República del Paraguay será el depositario del presente protocolo y de sus instrumentos de ratificación y remitirá copias debidamente autenticadas a los gobiernos de los demás Estados Parte. El Gobierno de la República del Paraguay notificará a los gobiernos de los demás Estados Parte la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y la Fecha del depósito de los instrumentos de ratificación.

Hecho en la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los.....día del mes de junio de 1997, en idioma portugués y español, siendo los textos igualmente auténticos.

ANEXO V

ACORDO ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA ARGENTINA SOBRE COOPERAÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL

O Governo da República Federativa do Brasil

e

O Governo da República Argentina

(doravante denominados "Partes"),

Convencidos de que a proteção do meio ambiente e a busca de uma melhor qualidade de vida devem orientar os respectivos processos de desenvolvimento;

Conscientes da necessidade de ordenar, cuidar e atuar preventivamente com vistas ao manejo e ao aproveitamento racional de seus recursos naturais;

Tomando em conta as Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental adotadas no âmbito regional;

Tendo presente, nesse sentido, a perspectiva de novos projetos voltados para a integração física entre os dois países, por meio de pontes, estradas e hidrovias, bem como para a integração energética, por meio de usinas hidrelétricas, de reconversão, de gasodutos e oleodutos;

Reconhecendo que a intensificação das relações de troca comercial, de mercadorias e de serviços, bem como a maior movimentação de pessoas acarretarão aumento da demanda dos serviços de transportes, com conseqüentes pressões sobre o meio físico e ambiental, sobretudo nas regiões fronteiriças;

Conscientes de que tanto o Brasil como a Argentina possuem importantes ecossistemas, cuja proteção se beneficiará do intercâmbio de experiências e da cooperação mútua, dentro do entendimento de que tais sistemas apresentam características comuns, tais como a fragilidade, a extensão e as riquezas da diversidade biológica;

Assinalando a capital importância, do ponto de vista ambiental, além do econômico, social e geográfico das regiões vizinhas dos dois países, e notadamente o interesse em revitalizar, no que diz respeito à proteção do meio ambiente, o sistema hidrográfico comum da Bacia do Prata;

Reconhecendo os esforços desenvolvidos na matéria até agora, no âmbito do Tratado da Bacia do Prata e na execução do projeto da Hidrovia Paraná-Paraguai;

Conscientes dos compromissos assumidos pelo Brasil e pela Argentina, como membros da comunidade internacional, na execução das decisões e recomendações da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, celebrada no Rio de Janeiro, em junho de 1992;

Destacando que os principais documentos emanados da mencionada Conferência, especialmente a Agenda XXI, a Declaração de Princípios do Rio de Janeiro e a Declaração sobre Florestas de Todo o Tipo, estão incorporados nas respectivas legislações internas, como expressão do conceito inovador de desenvolvimento sustentável;

Destacando ademais que o Brasil e a Argentina são Partes ativas das principais convenções internacionais em matéria de meio ambiente;

Dispostos a estabelecer, nesses termos, um marco de cooperação em matéria ambiental, com aplicação imediata sobre temas específicos, conforme o assinalado no Anexo A do presente Acordo,

Acordam o seguinte:

ARTIGO I

O presente Acordo constitui um marco dentro do qual se desenvolverá a coordenação, consulta e a cooperação bilaterais em matéria ambiental, entre o Brasil e a Argentina, mediante ações específicas concertadas entre as duas Partes.

ARTIGO II

1. Estabelecer-se-á um Grupo de Trabalho Conjunto Brasileiro-Argentino de Cooperação em Matéria Ambiental, que terá a função de promover e efetuar o andamento da execução do disposto no presente Acordo.
2. O Grupo de Trabalho será presidido por representantes dos respectivos Ministérios das Relações Exteriores e integrado por delegados do Ministério do Meio Ambiente do Brasil e da Secretaria de Recursos Naturais e Ambiente Humano da Argentina e por outros delegados que ambas as Partes designarem. Poderão, ainda, participar nas atividades do Grupo de Trabalho, a convite de cada Parte e segundo os temas a serem tratados, representantes dos Governos estaduais, de entidades públicas ou privadas e de empresas do setor privado de ambos os países.

ARTIGO III

Na execução dos programas de cooperação em matéria ambiental, ambas as Partes levarão em conta o conjunto de decisões e recomendações emanadas da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, bem como atuarão em consonância com as convenções internacionais em matéria ambiental de que fazem parte.

ARTIGO IV

1. A cooperação prevista no presente Acordo será desenvolvida prioritariamente nos temas enumerados em seu Anexo A.

2. A consideração prioritária dos temas relacionados no Anexo A, objeto do presente Artigo, não será excludente de outros temas que, em função de circunstâncias emergenciais, venham a ser também destacados pelas duas Partes para exame imediato.

ARTIGO V

A cooperação bilateral objeto deste Acordo estender-se-á, à medida em que for executada, a outros temas além dos mencionados no Anexo A, conforme acordado mutuamente.

ARTIGO VI

Todos os programas de cooperação a serem executados na aplicação do presente Acordo deverão estar integrados no esforço dos dois países com vistas a alcançar a sustentabilidade dos respectivos processos de desenvolvimento.

ARTIGO VII

As Partes procurarão obter, em conjunto ou individualmente, o apoio financeiro para a consecução dos objetivos traçados pelo presente Acordo, por meio de fontes internacionais, organismos públicos e entidades privadas de ambos os países ou de terceiros.

ARTIGO VIII

O presente Acordo entrará em vigor quando as Partes comunicarem, por via diplomática, o cumprimento dos respectivos requerimentos legais de aprovação e terá duração indefinida, podendo ser denunciado por qualquer das Partes com um prazo mínimo de 6 (seis) meses de antecipação.

Feito em Buenos Aires, em 09 de abril de 1996, em dois originais, em português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

ANEXO A

Temas prioritários para a cooperação entre o Brasil e a Argentina em matéria ambiental:

1. Florestas: conservação, manejo sustentável e ação preventiva com vistas a sua proteção, combate a incêndios e outros desastres naturais;

2. Hidrovias e bacias hidrográficas: proteção dos recursos ambientais e ecossistemas passíveis de interferência em função dos projetos em desenvolvimento. No caso da hidrovia Paraná-Paraguai, e da hidrovia Tietê-Paraná, tal cooperação levará em conta as previsões em matéria de impacto ambiental já acordadas ou a serem acordadas pelos respectivos Comitês de Coordenação. Em todos os casos, proceder-se-á em função do inventário das decisões e recomendações em matéria de meio ambiente alcançadas no âmbito do Tratado da Bacia do Prata;
3. Áreas fronteiriças: ter-se-á em conta as peculiaridades e o caráter especial que caracterizam as regiões fronteiriças, cuja dinâmica própria é entendida pelo presente Acordo como capaz de propiciar projetos integrados;
4. Parques nacionais: intercâmbio dos programas e projetos nacionais relativos a parques nacionais e outros tipos de áreas especialmente protegidas, com o objetivo de aperfeiçoar o conhecimento mútuo das respectivas políticas e experiências e de promover a elaboração eventual de políticas integradas no setor;
5. Mudança de clima: serão organizadas missões de intercâmbio científico, com atenção particular ao uso de combustíveis fósseis e de fontes alternativas de energia;
6. Ozônio: desenvolvimento da cooperação nas áreas de investigação científica e da eliminação do consumo das substância que esgotam a camada de ozônio, tendo sempre presente o estado atual dos acordos multilaterais sobre a matéria;
7. Poluição urbana: promover-se-á o intercâmbio sistemático de experiências com o objetivo de se formularem soluções inovadoras, passíveis de aproveitamento nos diversos centros urbanos de cada país;
8. Conservação do meio marinho: promover a cooperação para a conservação do meio marinho, particularmente quanto à poluição das zonas costeiras por fontes terrestres.

ANEXO VI

Primera Reunión de Ministros de Medio Ambiente del MERCOSUR

Declaración del TARANCO

"Los Ministros y Secretarios de Estado responsables del área del Medio Ambiente de los Estados Partes del MERCOSUR, analizaron los principales avances alcanzados por la Reunión Especializada de Medio Ambiente del MERCOSUR (REMA), en particular el establecimiento de los Lineamientos Básicos en Materia de Política Ambiental, la recopilación de las legislaciones ambientales nacionales, el relevamiento y la priorización de los acuerdos internacionales relacionados a la temática ambiental y a la elaboración de un esquema de trabajo. Atendiendo los objetivos específicos y las múltiples tareas realizadas, evaluaron como muy positiva la actuación de la REMA en el período de transición del MERCOSUR.

Reconocieron la necesidad de reforzar el marco institucional para el tratamiento de la temática ambiental en el MERCOSUR. Por lo tanto, se empeñarán en la dinamización del proceso de articulación interna en los respectivos países.

Con esa finalidad, entienden necesario que la temática ambiental sea incluida en el más alto nivel de discusión.

Así, coincidieron en la conveniencia de transformar la REMA en un SUBGRUPO DE TRABAJO, del GRUPO MERCADO COMUN.

Recordaron que la Resolución número 22192 del Grupo Mercado Común (GMC) instituyó la REMA con el cometido de analizar la legislación vigente en los Estados Partes y proponer acciones con la finalidad de proteger el medio ambiente por medio de recomendaciones al GMC. En ese contexto, la REMA realizó un relevamiento de la legislación de los cuatro países y una comparación preliminar de la estructura legal existente, con miras a su futura armonización, en el entendido de que armonizar no implica establecer una legislación única, sino eliminar eventuales asimetrías y dirimir divergencias.

Consideraron esencial la identificación de prioridades para la armonización de la legislación ambiental, establecida como tarea para 1995.

Analizaron los aspectos relativos a las normas ISO-14.000 y expresaron su preocupación por los impactos de su posible aplicación como factor diferenciador de competitividad para productos originarios del MERCOSUR en el mercado internacional.

Con ese propósito, y teniendo presente el papel central que corresponde al sector privado en la discusión del tema, resaltaron la necesidad de un seguimiento efectivo del proceso de definición de la ISO-14.000 y coincidieron en la conveniencia de que el tema continúe siendo examinado por las instancias competentes.

Reiteraron la importancia de los estudios de impacto ambiental relativos al Proyecto Hidrovía Paraguay-Paraná y resaltaron la relevancia de los trabajos a desarrollar por el Grupo Técnico Ambiental, según lo aprobado en la XVII Reunión del Comité Intergubernamental de la Hidrovía. Una vez concluidos los estudios de Impacto Ambiental

serán analizados por la autoridad ambiental nacional de cada país con vistas a su licenciamiento/habilitación del proyecto. Los países encararán los esfuerzos necesarios para la concertación de posiciones en esta materia.

Destacaron la importancia de fomentar, en el ámbito del MERCOSUR, la concertación de acciones con miras a la armonización de procedimientos relativos a actividades que puedan generar impactos ambientales en ecosistemas compartidos.

Coincidieron en la importancia de incentivar la concertación de posiciones de los países del MERCOSUR en los foros internacionales de medio ambiente, en particular en lo que se refiere a la implementación de la Agenda 21 (Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas), así como a los acuerdos ambientales multilaterales. A ese respecto, reconocieron la utilidad de definir estrategias y procedimientos de articulación previa.

Vieron con satisfacción el proceso iniciado en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el sentido de reorientar y regionalizar sus actividades, brindando asistencia a los países de la región en lo que se refiere a la evaluación ambiental, por medio de un sistema de gestión de la información que permita su intercambio e integración.

Evaluaron como oportuna y conveniente la decisión de considerar actividades de intercambio de experiencias metodológicas referidas a la valoración e inclusión del costo ambiental asociado a los procesos productivos, como una forma de contribuir a la identificación y promoción de normas y legislación que aseguren condiciones equánimes de protección ambiental y competitividad.

Al final de la Reunión, los Ministros y Secretarios de Estado responsables del área del Medio Ambiente de Argentina, Brasil y Paraguay, coincidieron en destacar la utilidad de la iniciativa del Gobierno uruguayo y los resultados positivos del encuentro, que permitió la discusión a un elevado nivel político, de temas ambientales de reconocida importancia para la región como un todo, a la vez que exteriorizaron su profundo agradecimiento por la hospitalidad del pueblo y del Gobierno del Uruguay." (Montevideo, día 21 de junio de 1995)

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE