



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Organizado por el gobierno de la provincia de Misiones, se llevó a cabo en la ciudad de Posadas entre el 30 de agosto y el 3 de setiembre de 1.993, la reunión "ECOSUR" 93: El MERCOSUR, Medio Ambiente y Aspectos Transfronterizos". En ella participaron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con el fin de debatir y acordar por consenso, la inserción de una política común de protección del medio ambiente en el MERCOSUR.

La reunión contó con la participación de académicos, técnicos, funcionarios nacionales, provinciales y municipales, organizaciones no gubernamentales y asociaciones de base, ligadas al sector ambiental y brindó un espacio de discusión y trabajo a través de conferencias, mesas redondas y comisiones técnicas.

Las conferencias estuvieron a cargo de funcionarios del campo ambiental de los países miembros. Las mesas redondas contaron con la participación de científicos y técnicos en temas referidos al manejo y conservación de los recursos naturales renovables, agrotóxicos, educación ambiental, legislación ambiental, energía, saneamiento, evaluación de impacto ambiental y desarrollo sustentable. En paralelo, a lo largo de las jornadas, funcionaron nueve comisiones técnicas, con la participación de representantes oficiales e institucionales, en temas similares a los discutidos en las mesas redondas, cuyas propuestas constituyeron las conclusiones de avance de este encuentro.

Para analizar los resultados de esta reunión, no es posible desentenderme de algunas cuestiones que hacen a la importancia del tema tratado en ECOSUR 93. En primer lugar debe resaltarse que una estrategia de desarrollo sustentable regional, que incluya la integración de países fronterizos como lo son Brasil, Paraguay, Uruguay y la Argentina, debe basarse en la definición de políticas ambientales que contemplen el carácter interjurisdiccional de los ecosistemas y un manejo adecuado de los recursos naturales compartidos.

En este sentido cabe destacar que la Argentina comparte zonas de vida transfronterizas con cinco países (Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay). La distribución heterogénea del patrimonio en cada una de ellas hace imprescindible que ciertas pautas de manejo de los recursos naturales sean concertadas interjurisdiccionalmente, si se desea gestionar inteligentemente ese patrimonio evitando desgastantes disputas entre países.

Nuestro país comparte importantes recursos hídricos con sus países limítrofes. La cuenca del Plata, está compuesta por las subcuencas de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay y sus afluentes respectivos, abarcando un territorio de aproximadamente 3.100.000 km². Comprende dos sistemas hidrográficos, el del Paraná-Paraguay que representa el 85 % de la superficie de la cuenca y el del río Uruguay que abarca el 15 % restante. En esta cuenca hay una población de más de 80 millones de personas, de las cuales el 60 %



Legislatura de la Provincia de Río Negro

se encuentra en la alta cuenca en Brasil y el 25 % en la baja cuenca en la Argentina.

Entre los temas ambientales que se estructuran alrededor de las cuencas debemos destacar la contaminación de origen industrial y doméstico de las aguas, suelo y atmósfera: la deforestación, el uso indiscriminado de agroquímicos y pesticidas, la erosión y desertificación de los suelos, la pérdida de fertilidad y sanilización secundaria de los mismos, la regresión numérica de poblaciones de la flora y la fauna nativas y la pérdida de biodiversidad, la ocupación desordenada de áreas fronterizas y las deficientes condiciones de vida de un sector creciente de la población urbana.

Todos estos efectos ambientales, que afectan a distintas escalas, la población y los recursos de la región reconocen causas diversas: el modelo económico de desarrollo, la urbanización acelerada, la intensificación agrícola, el avance de las fronteras agropecuarias, la construcción de grandes obras de infraestructura (represas hidroeléctricas, autopistas, etcétera), las que podrán constituirse, en un futuro próximo, en el eje central de las discusiones que deberán darse los países signatarios del MERCOSUR a fin de garantizar un desarrollo ecológicamente sustentable.

Respecto del desarrollo hidroeléctrico, la planificación de las cuencas de los grandes ríos debe llevarse a cabo tomando en consideración el manejo integrado de aguas y tierras, ya que todas las represas, embalses y otros programas de ingeniería, provocan cambios en los ecosistemas, impactos en áreas localizadas aguas abajo y afectan valores culturales y sociales de las poblaciones vinculadas al recurso. Estos aspectos resultan fundamentales cuando se trata de cuencas compartidas donde una acción, individual o compartida, entre algunos de los países vinculados al recurso, afecta a los intereses de los demás miembros.

En cuanto a los cambios en el uso de las tierras (deforestación, expansión agrícola, industrialización, urbanización), éstos afectan el ciclo hidrológico y la provisión de sedimentos de la cuenca, la erosión del suelo y su fertilidad. En la cuenca del Plata se han detectado residuos contaminantes, principalmente pesticidas (Aldrin, Dieldrin, Endosulfán, Heptacloro, Epóxido, Lindano, etcétera), provenientes de la zona de expansión de la frontera agropecuaria en Brasil. También es evidente el aporte de sedimentos de la cuenca del río Paraguay, originados por erosión hídrica en áreas deforestadas y sin prácticas de conservación que puedan amenazar los aprovechamientos hidroeléctricos y las vías de comunicación fluvial por procesos de sedimentación.

Todas estas cuestiones debatidas en Misiones hacia fines del invierno de 1993, tienen como telón de fondo la débil consideración que el tema ambiental tiene dentro de los términos del Tratado Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), suscripto en marzo de 1991 en Asunción. En el mismo sentido opera el hecho que, al establecerse los 11 subgrupos de trabajo (anexo V), para armonizar las políticas y legislaciones en los temas: comerciales, aduaneros, técnicos, fiscales y monetarios, transporte, industria y tecnolo



Legislatura de la Provincia de Río Negro

gía, agrícola, energía y macroeconomía), el tema de la protección ambiental no fue contemplado.

En este contexto, llama poderosamente la atención que desde los gobiernos nacionales de los países firmantes, no se haya tenido en cuenta el inmejorable precedente fijado en el proceso de integración de la Comunidad Económica Europea que, desde 1957 (Tratado de Roma) ha venido armonizando políticas nacionales macroeconómicas, monetarias, fiscales, agrícolas, industriales, comerciales y tecnológicas, asignándole a la cuestión ambiental un lugar central en ese esfuerzo de armonización.

Creemos que esto también debería haber ocurrido en el caso del MERCOSUR y pensamos que es necesario promover una actitud de cambio entre los países que lo componen, ya que el objetivo central de un programa de integración es el "desarrollo y bienestar de los pueblos" y hoy ya no resulta posible hablar de desarrollo económico y social, si éste no está orientado por sólidos "criterios de sustentabilidad ambiental".

Las regulaciones y la legislación ambiental imponen reglas de juego para las empresas nacionales, lo que influye en las condiciones de competitividad e intercambio entre los países. Es decir que, si cada país tiene un enfoque distinto para regular el medio ambiente, ello afectará los términos de las negociaciones comerciales. Por ello, los aspectos relativos a acuerdos y políticas ambientales no pueden ser tratados en forma aislada de los acuerdos y políticas de macro y microeconómicas que se están discutiendo. Sectorializar los aspectos ambientales es correr el riesgo de que ellos no sean contemplados en el momento de realizar los negocios.

Un proceso de integración entre países, que no es más que la conformación de un mercado económico común, es impensable si no son garantizadas iguales condiciones de competitividad para todos los agentes económicos que actúan en el mercado. Al respecto, el Tratado de Asunción establece que "los Estados partes coordinarán sus respectivas políticas nacionales, con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial" (artículo 4o.) y se propone "asegurar condiciones adecuadas de competencia" (artículo 1o.). Resulta obvio pues, que estas condiciones no podrían darse si en un país los precios deben internalizar los costos ambientales y en otros no.

Si el MERCOSUR deseara organizarse a través de esquemas cada vez más complejos, la dimensión ambiental es una de las manifestaciones en las que tendrá que concretarse la señalada evolución organizativa.

El MERCOSUR es una unión de Estados que como sujetos del ordenamiento internacional utilizan este medio para satisfacer un interés común. Sería pues un requisito esencial para la realización de dicho interés común el establecimiento de un protocolo sobre medio ambiente que posibilite una colaboración estable y disciplina por dicha normativa entre sus Estados miembros.

Para perfeccionar el aparato institucional se haría también necesaria la creación de un subgrupo de trabajo



Legislatura de la Provincia de Río Negro

diferenciado que contemple todo lo atinente a la globalidad de la temática ambiental, pues está destinada a persistir y desarrollarse cada vez con mayor fuerza en el tiempo. Con ceptos tales como "desarrollo sustentable", "efecto invernadero", "desertificación", "ecosistema", etcétera, dan cuenta de la amplia agenda de los temas ambientales y de la necesidad de contar con órganos diferenciados y un ordenamiento particular que realice los intereses comunes de los asociados.

Teniendo en cuenta la contribución del subgrupo que se propone crear para promoción de la actividad normativa, sería del todo coherente la propuesta de que al menos uno de los árbitros designados por cada Estado para la integración del Tribunal Arbitral estatuido por el protocolo de Brasilia, fuera especialista en cuestiones de medio ambiente. Será misión de este órgano jurisdiccional hacer cumplir una exigencia específica de la región entendida en su faz ambiental: la del desarrollo sustentable definido, mirando hacia el futuro "como la satisfacción de las necesidades básicas de la población, especialmente de los grupos con más bajos ingresos" (Comisión de Desarrollo y Ambiente de Latinoamérica y el Caribe-IBD PNUD- ONU, 1.990).

La viabilización de estos cambios institucionales estará señalando la voluntad política de preservar el medio ambiente del descuido, la negligencia y el maltrato de los actores económicos y sociales. Así como dará perdurabilidad al acto instituidor y por lo tanto a la voluntad de los sujetos que le han dado vida al MERCOSUR.

Los cambios estructurales y funcionales propuestos introducirán en el ordenamiento interno del MERCOSUR los correctores adecuados a una acción ponderada en el campo ambiental. La pluralidad de sus miembros tendrán la posibilidad y la obligación de dar tratamiento multilateral a un tema que le es común, pues la preservación de los ecosistemas no reconoce fronteras y afectan la marcha de una economía que se pretende desarrollar en forma conjunta.

Capano, Mendioroz, legisladores.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
COMUNICA**

Artículo 1o.- Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su carácter de representante de la República Argentina en el Consejo del Mercado Común del Sur y en el Grupo Mercado Común, gestione las recomendaciones finales de ECOSUR 93 -II Conferencia del Mercosur sobre Medio Ambiente y Aspectos Transfronterizos, realizada en Misiones del 30 de agosto al 03 de setiembre de 1993 y en particular las de la Comisión de Legislación Ambiental.

Artículo 2o.- Que vería con agrado, atento a lo estipulado en el artículo 1o. que el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina:

- a) Proponga a los gobiernos nacionales de los Estados parte del Tratado de Asunción, constituyan en la órbita del Mercado Común (art. 13.) un subgrupo de trabajo especializado sobre cuestiones ambientales. Solicite también la concreción de la Comisión Parlamentaria del Mercosur instituida en el artículo 24 del mismo Tratado, a través de la cual se viabilicen los proyectos de legislación conjunta.
- b) Propicie la elaboración en el marco del Grupo Mercado Común de un Protocolo para el Medio Ambiente cuyo marco conceptual deberá ser el desarrollo sustentable de acuerdo a los capítulos de: Participación Social para el Desarrollo Sostenible; Fortalecimiento de las Instituciones para el Desarrollo Sostenible-Instrumentos y Mecanismos Jurídicos Internacionales de la Agenda 21, la Declaración de Río 92 y la Declaración de Canela.
- c) Recomiende, teniendo en cuenta la implementación del Tribunal de Controversias establecido por el Protocolo de Brasilia, que por lo menos uno de los árbitros designados por los países signatarios del Mercosur sea especialista en cuestiones ambientales.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 3o.- Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo de la Provincia de Río Negro instruya a sus representantes ante el Mercosur para que gestionen por ante quien corresponda lo preceptuado en los artículos precedentes.

Artículo 4o.- Comuníquese a las autoridades de ECOSUR 93, Foro Parlamentario Patagónico y a las provincias signatarias del Pacto de Cuyo.

Artículo 5o.- Comuníquese y archívese.