



## **BALANCE DE LAS PRINCIPALES CAPACIDADES, COMPROMISOS Y CONFLICTOS EN MATERIA DE INTEGRACIÓN Y RECURSOS NATURALES DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR\***

### ***A BALANCE OF THE MAIN CAPACITIES, ENGAGEMENTS AND CONFLICTS IN THE AREAS OF INTEGRATION AND NATURAL RESOURCES IN MERCOSUR COUNTRIES***

**ANA MIRKA SEITZ**

#### **RESUMEN**

Hemos venido avanzando en hacernos preguntas respecto de la región y sus recursos naturales desde la urgente necesidad que nuestros pueblos tienen tanto de lograr el desarrollo económico cuanto de comprender y sortear las ineludibles condicionalidades que emergen de su vínculo con el sistema internacional<sup>1</sup>.

En nuestro caso venimos de un cruce disciplinario surgido de la experiencia macro-micro NOA-ZICOSUR-MERCOSUR y de ese trabajo tomamos el concepto de “**integralidad**” referido a la biodiversidad, a las cuencas, a las regiones y a los recursos naturales en general<sup>2</sup>.

Nos proponemos aquí hacer una aproximación al balance respecto de las capacidades, compromisos y conflictos en materia de integración y recursos naturales de los países del MERCOSUR y ubicarlos en relación tanto al contexto internacional cuanto a los dilemas de la distribución del ingreso, el cambio climático y las relaciones de poder que se nos presentan en la actualidad.

#### **PALABRAS CLAVE:**

MERCOSUR, recursos naturales, compromisos, crisis.

#### **ABSTRACT**

We have been coming along in asking questions with regard to the region and its natural resources from the perspective of the urgent need that our peoples have in achieving economic development as well as in understanding and circumventing the inescapable conditionalities

---

\*Presentado en I ECHTEC -I Encuentro de las Ciencias Humanas y Tecnológicas para la integración en el Conosur - IFSUL - CAMPUS PELOTAS, Río Grande do Sul, Brasil, 5 - 7 de mayo 2011. Simposio 11.

<sup>1</sup> Nadal Egea Alejandro (1995), “Los Recursos Naturales, su explotación y las nuevas políticas ecológicas” en Reyna, José Luis, “América Latina a fines de siglo”, Ed. FCE, México, y Estenssoro F. (2010), “El Medioambiente como factor estructurante de la nueva Geografía Política. Desafíos para América Latina”; L. E. Bonesso de Araujo, “Agricultura y Medioambiente: la apropiación del conocimiento” y V. García Vieira “Dilema Sudamericano: ¿Biodiversidad o Biomercadería?” en C. Parker Gumucio y F. Estenssoro, “El desafío del Conocimiento para América Latina”, Ed. USACH; Santiago.

<sup>2</sup> Ana Mirka SEITZ (CONICET/USAL/IDICSO-R. Argentina) (2010). “Recursos Naturales y niveles decisionales NOA-ZICOSUR-MERCOSUR: visión situada del caso de la Provincia de Tucumán en la Argentina” (2003-2008). Presentado en “II CONGRESO CIENCIAS, TECNOLOGÍAS Y CULTURAS. Diálogo entre las disciplinas del conocimiento. Mirando al futuro de América Latina y el Caribe” - Simposio 2: América Latina y el Caribe en la Encrucijada Ambiental. Dimensión política, jurídica y estratégica. Santiago de Chile.



that emerge from their link to the international system . In our case we come from a disciplinary crossing emerged from the experience macro-micro NOA-Zicosur-MERCOSUR and from this work we took the concept of "comprehensiveness" referred to the biodiversity, the basins, the regions and the natural resources in general. We propose here to make an approximation of balance with regard to the capabilities, commitments and conflicts in the area of integration and natural resources of the countries of the MERCOSUR and place them in relation to both the international context and the dilemmas of income distribution, climate change and the power relations that are presented to us today.

**KEY WORDS:**

MERCOSUR, natural resources, commitments, crisis.



## INTRODUCCIÓN

Nos preguntamos qué es MERCOSUR hoy. Por ello nos interrogamos respecto del camino metodológico: ¿la foto estática o el proceso integral y proyectado hacia el futuro?

Nos proponemos evaluar la mirada vigente en el sistema MERCOSUR respecto de la cuestión ambiental y nos haremos la pregunta acerca de las claves para comprender el sentido de los acontecimientos que observamos.

Estimamos que es clave el planteo metodológico para tener una comprensión efectiva y estratégica de los condicionantes del tema y del sentido de los desarrollos que podemos advertir. Venimos de plantear en trabajos recientes<sup>3</sup> que nos resulta imprescindible el cruce de la política interna y la política exterior introduciendo la necesidad de dinamizar electoralmente tanto a la integración cuanto a la cuestión ambiental. Haremos un balance en ese sentido.

## BLOQUE A

### A. 1. METODOLOGÍA

Este planteo es: 1) un análisis macro-micro desde la **representación política**<sup>4</sup>, 2) integracionista sudamericano, contextualizado internacionalmente, 3) ambiental, 4) fenomenológico y situado desde la perspectiva teórica y metodológica. En este sentido, partimos, de la perspectiva de que todo conocimiento es el resultado de unas premisas y unas preguntas situadas espacio-temporalmente. No se niega la universalidad, sí se plantea pensar desde un universal “situado”<sup>5</sup> Dentro de este

<sup>3</sup> Seitz, Ana M., “Recursos Naturales y niveles decisionales NOA-Zicosur-MERCOSUR: visión situada del caso de la Provincia de Tucumán en la Argentina (2003-2008)” en “II CONGRESO CIENCIAS, TECNOLOGÍAS Y CULTURAS. Diálogo entre las disciplinas del conocimiento. Mirando al futuro de América Latina y el Caribe” - Simposio América Latina y el Caribe en la Encrucijada Ambiental: Dimensión política, jurídica y estratégica (En Prensa).

<sup>4</sup> “Es un fenómeno complejo que en su núcleo consiste en un proceso de elección de los gobernantes y de control sobre su obra a través de elecciones competitivas” (...)” complejo en sus fenómenos constitutivos pero es al mismo tiempo unitario en su lógica causal.” Cotta, Mauricio, “Representación Política” en Bobbio, Matteucci, Pasquino, “Diccionario de Política”, Ed. Siglo XXI, México, 1997, p. 1390.

<sup>5</sup> Para esto se puede ver, entre otros, Leopoldo Zea, “América en la Historia”, Ed. Revista de Occidente, Madrid 1970; Lander, Edgardo: “La colonialidad del saber. Eurocentrismo y Ciencias Sociales”, Clacso, Unesco, Bs.As. 2002; Mignolo, Walter, “Capitalismo y Geopolítica del Conocimiento”, Duke Univ; Ed.del Signo, Bs.As., 2002; Revista de Filosofía Latinoamericana,



planteo las claves son: vínculo espacio-temporal del conocimiento; concepto de presente histórico; cuádruple dimensión del tiempo o dialéctica abierta; estructura, vínculo inductivo y crítico entre realidad y teoría e interdisciplinariedad.

## **A. 2. ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA INVESTIGACIÓN**

Venimos de hacer una prolongada exploración respecto del tema integración y federalismo además de la cuestión del agua para comprender las peculiaridades del MERCOSUR y de su antecedente, el Tratado de los Países de la Cuenca del Plata, de modo de encontrar los ejes de agenda que, desde nosotros, nos permitan comprendernos y construirnos democrática e integradamente. Sobre el final de esa exploración, estimamos que era de vital importancia vigorizar adecuadamente la realidad política y el rol de nuestras Provincias y Estados. Decimos “adecuadamente” ya que somos parte de la región que registra la peor distribución del ingreso del planeta<sup>6</sup> y, por ahora, a pesar de las expectativas, la democracia recuperada y generalizada y el mercado no han visto solucionarse sino agravarse estas circunstancias.

Así surgió la idea-base de que tanto la protección conjunta de los recursos naturales y la participación directa de las Provincias y Estados en la construcción de la agenda de integración sería un hecho conveniente tanto para la democracia cuanto para la integración siempre y cuando esto se estableciera electoralmente de un modo acotado, parcial y periódico<sup>7</sup> (vgr. un tema por año o cada dos años). El Parlamento y las redes de ciudades pueden ser un estímulo para esto pero no son suficientes en función de nuestras estructuras sociales y nuestros habitantes que, si poco saben y pueden controlar habitualmente a las autoridades menos aún lo harán con acontecimientos, intereses en juego y debates desarrollados en Montevideo o Brasilia, muy lejos de su cotidianeidad.

---

Año V Enero, diciembre 1979, Nros 9/10 (particularmente los artículos de Cassalla, Cullen, Biagini y Maresca); Biagini, Hugo y Roig, Arturo, “Diccionario del pensamiento alternativo”, Ed. Biblos, UNLa, 2008 y A. J. Perez Amuchástegui, “Algo más sobre la Historia”, Ed. Abaco-Depalma, Bs.As., 1977.

<sup>6</sup> CEPAL, Proyecciones para América Latina y el Caribe 2005, Doc.32, Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos y Ferrer Aldo, “De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización”, Ed. FCE., Bs.As., 1999, pág. 82.

<sup>7</sup> Ana Mirka SEITZ (CONICET/USAL/IDICSO-R. Argentina), “Recursos Naturales y niveles decisionales NOA-ZICOSUR-MERCOSUR: visión situada.” ob. cit.



De todo esto surgió la exploración de las Constituciones nacionales y provinciales de los países miembros para observar las posibilidades de cambio y para advertir el grado de protección que se registra sobre los RN (recursos naturales).

**En cuanto a las Constituciones vigentes,<sup>8</sup> podemos compartir aquí comparativamente lo que sigue.**

### **Respecto del dominio nacional de los RN:**

1. Hay diferencias dentro del grupo MERCOSUR respecto del tema de la prevalencia de la ley interna o si es precedente lo acordado internacionalmente y refrendado por el Congreso. Este segundo criterio, a menos que sea asumido por el grupo como un todo, funciona como una vulnerabilidad. Ha sido asumido como tal solo por Argentina y Paraguay.
2. Respecto de la cuestión del dominio de los RN, cinco casos mencionan explícitamente esa capacidad general; cuatro casos hacen mención expresa a los recursos energéticos; dos casos hacen mención expresa a los recursos hídricos y cuatro casos hacen mención expresa a los recursos mineros.
3. El único país que hace mención explícita de todos los recursos es Brasil y los dos únicos países que no citan específicamente a ninguno son Argentina y Uruguay. Aparte están Venezuela, Paraguay y Bolivia que mencionan tres de las cuatro posibilidades.
4. Que los países con menos resguardos son Argentina y Uruguay y que el RN con menos protección y resguardo nacional es el agua.

### **Por eso estimábamos lo que sigue.**

- a) Nuestros países participan de conferencias globales y firman compromisos que su propia estructura institucional no habrá de facilitar aun cuando todos incluyen la posibilidad de reformas constitucionales con procedimientos claros y explícitos.
- b) El agua es el recurso menos coordinado interinstitucionalmente y menos protegido.

---

<sup>8</sup> Seitz Ana Mirka: "Países miembros del MERCOSUR: orden institucional y orden ambiental, el caso del agua".



c) La “situación populista”<sup>9</sup> nos genera y nos generará oportunidades de cambio que, a través de estos temas vitales para la sobrevivencia, pueden ser una ocasión de trabar y poner en crisis o de dinamizar y recrear a Provincias, Estados y sistemas de integración.

d) La discusión no será fácil y el síntoma estratégico clave probablemente habrá que detectarlo en la disposición o no al cambio del Brasil y su propia estructura social que se ha garantizado a sí misma el mayor grado de reservas jurídicas y de protección contra toda intromisión externa<sup>10</sup>.

### A. 3. PROPUESTAS INICIALES

**Así fue como nos planteamos proponer la organización de una sinergia democrática y participativa entre y dentro de las Provincias**, Estados, regiones, distritos y la construcción por voto directo siquiera de una mínima parte de la agenda de la integración. Estimábamos que esta retroalimentación será resistida pero desesterilizaría los huecos institucionales y los desfasajes de capital social que acumulamos trabajosamente. El medioambiente podría ser la gran circunstancia para que ello pueda ser posible.

En cuanto a lo que debería debatirse y proponerse para organizar esta sinergia, estimamos que deberíamos:

**Primero: organizar un relevamiento de los bienes y los ecosistemas y de las demandas sociales en cada nivel; segundo: diferenciar proyectos propios y ajenos, privados, mixtos o públicos y tercero: crear instancias de poder y control nacional y MERCOSUR** que implementen y transparenten esta diferenciación; **cuarto: organizar una agenda de debate y votación de temas puntuales**. Esto es particularmente urgente en función de la insuficiencia institucional que ya padecemos en virtud de nuestra “situación populista”, aquella en la que “las soluciones institucionales, democráticas o autocráticas, que se llegan a establecer quedan en estado de insuficiencia respecto de sí mismas y fuerzan al reclamo por y a la toma efectiva de medidas que ponen dicha institucionalidad al límite para satisfacer

<sup>9</sup> Seitz Ana Mirka: “MERCOSUR, Relaciones Internacionales y Situaciones Populistas”.

<sup>10</sup> Seitz Ana Emérica: MERCOSUR Político: federalismo, situación populista y contexto internacional en “*Los procesos de integración en el ámbito regional y global. Una mirada desde la perspectiva de los tres continentes (América, Asia y Europa)*”.



las demandas tanto sectoriales como sociales, crónicamente insatisfechas”<sup>11</sup>. Esto, finalmente, moldea nuestra política y percepción de lo interno, lo regional y lo internacional<sup>12</sup>.

Esto puede o no suceder. Podemos seguir en la inercia vigente pero la realidad internacional y ambiental no por ello se detendrá. El ejemplo surgió claramente con el caso del Acuífero Guaraní. Al respecto hemos firmado un Acuerdo el 2 de agosto de 2010. “No nos unió el amor sino el espanto”, diría Jorge Luis Borges. Tuvimos que unirnos antes que el sistema internacional declarara “res nullius” al Acuífero con la bendición de las Naciones Unidas; falta, negociar el Protocolo Adicional sobre Procedimiento Arbitral (Argentina y Uruguay saben de eso o, más bien, de su ausencia).

Viendo todo esto es que nos volvemos a hacer la pregunta respecto de qué es lo que nos faltó como grupo MERCOSUR-UNASUR y qué es lo que nos sigue faltando. Primero: asumir los criterios de **integralidad** en cuencas, regiones, recursos y biodiversidades y segundo: ver que hay **interconexión y escasez** en los sostenes de la vida frente a los que la idea del poder como dominación y la sobreexplotación nos han hecho y nos pueden seguir haciendo mucho daño.

### ¿CÓMO DEFINIR INTEGRALIDAD?

En este concepto interesan dos ejes. **Primero**, lo integral da idea de “lo global o total” y al mismo tiempo “dicho de cada una de las partes de un todo”<sup>13</sup>. En **segundo** término, desde lo ambiental, la biodiversidad “designa la variedad de la vida sobre la tierra y las características que ésta presenta, en tres dimensiones: variedad de las especies (plantas, animales y microorganismos), variedad dentro de cada especie y variedad de los ecosistemas (desiertos, bosques, zonas húmedas, montañas, ríos, paisajes agrícolas, etc.)”<sup>14</sup>.

Por todo esto definimos **integralidad** como **la forma de evaluar las cuestiones político-ambientales desde las unidades más pequeñas a las mayores en el**

<sup>11</sup> Seitz A.M.: “MERCOSUR, Relaciones Internacionales y Situaciones Populistas” ob. cit..

<sup>12</sup> Seitz A. M.: Geonaturalia 2009 – México “Conocimiento situado MERCOSUR-ZICOSUR y los problemas del agua en el NOA”- IPGH-F. Fepai, 2009.

<sup>13</sup> Diccionario de la Lengua española, RAE, Bs. As. 2001, p.1288.

<sup>14</sup> Harribey Jean-Marie, “Primer Diccionario Altermundista”, p. 43.



**complejo sentido de lo que llamamos biodiversidad intra e inter especies y ecosistemas constitutivos del todo regional.** Por eso nos interesa tanto la dimensión micro cuanto la dimensión global en permanente interacción. Por eso nos interesa tanto el patentamiento de especies naturales cuanto la deforestación o la contaminación de las cuencas hídricas. Estimamos que el concepto tiene, como en la realidad interactuante, una unidad intrínseca. El contexto mundial en el que esto se desarrolla está descrito como “la sexta extinción de especies más importantes de la historia de la vida”<sup>15</sup> y nuestra región no está ajena al fenómeno.

#### **A. 4. ¿QUÉ ES LO BÁSICO DE LA INTEGRACIÓN?**

En el sur latinoamericano dos proyectos son la clave. El **MERCOSUR** cruza los componentes jurídico-institucionales, está convalidado por los Parlamentos y ha constituido su Parlamento regional; tiene, además, una dimensión económica y comercial con crisis recurrentes y a veces no resueltas pero con complementación sistemática y permanente. Su clave esencial ha sido la “cláusula democrática” que ha permitido salvar ya a varios gobiernos y procesos. La coordinación macroeconómica o, lo que es lo mismo, el acuerdo intra-países e inter-élites respecto del poder económico propio, regional y global es lo que no se ha resuelto y repercute en la institucionalidad y en la posibilidad de un acuerdo medioambiental que no sea eufemístico<sup>16</sup>. No tiene por qué ser alternativo a la UNASUR.

Iniciada sobre el 2003 en paralelo al Acuerdo Marco MERCOSUR - Comunidad Andina, comienza la UNASUR denominada primero como Comunidad Sudamericana de Naciones. **UNASUR**, convocada en 2007, es a la vez una vía de salida para no enfrentar los dilemas macroeconómicos referidos, pero al mismo tiempo es un modo de asumir más equilibradamente los desafíos estratégicos y de defensa. Cubre toda

<sup>15</sup> Harribey, Jean-Marie, ob.cit., p. 43.

<sup>16</sup> Podemos recordar además la importancia de los agravantes estaduales, por ejemplo, en el tema del agua que a nivel interno en el Brasil “O atual texto constitucional, de 1988, formalmente, nao restringe a nenhum dos tres níveis de governo a competencia para atuar em saneamento.” (...) “com o avanço do processo de privatização no país e, em algumas regiões, com a escassez de fato ou projetada de recursos hídricos, tem sido acentuada a atenção sobre o possível valor econômico da água e da exploração dos serviços de saneamento, o que reabriu a disputa entre Estados e Municípios pela titularidade.” PECHT, Waldomiro, “O Governo Subnacional e a Dimensão Internacional dos Projetos de Infra-estrutura no contexto do federalismo brasileiro: uma análise a partir da experiência recente do Estado de São Paulo” FUNDAP en Taller Federalismo y Relaciones Internacionales: Experiencias Comparadas en América Latina”, BID-INTAL, Bs. As., agosto 2004, p. 25.



Sudamérica y está avanzando en la convalidación parlamentaria que le otorga solidez y previsibilidad. El problema es que su surgimiento se vio acompañado por las necesidades norteamericanas de reemplazar la base ecuatoriana de Manta y consolidar el proceso colombiano anti-FARC a través de la implosión político-estratégica hecha en 2009 con la instalación de siete bases norteamericano-colombianas en Colombia. La Comisión de Defensa se está diluyendo aparentemente en Instituto. La clave de la sobrevivencia del proyecto se podía medir en el vínculo Colombia-Ecuador-Venezuela y la solidez de la aprobación de la cláusula democrática. Por ello el encuentro de Santa Marta entre Colombia y Venezuela, mediado por la Argentina y el encuentro de Buenos Aires como freno a la crisis del Ecuador en 2010 han sido el elemento de prueba de su solidez.

## **BLOQUE B**

Este bloque desarrolla una serie de preguntas-espejo, es decir, plantea lugares en los cuales espejar o mirar la problemática planteada en busca del sentido de los acontecimientos observados.

### **B.1. ESPEJO ESTÁTICO**

Vamos a buscar el lugar obvio, las páginas MERCOSUR y Acuífero Guaraní para ver cómo es reflejada hoy la cuestión medioambiental en las interacciones regionales más avanzadas y maduras.

En cuanto al MERCOSUR, cabe señalar que el sitio ha mejorado mucho y tiene información general muy completa, incluido el archivo histórico. En cuanto a las novedades más destacadas aparece la auspiciosa novedad de la designación del Alto Representante General del MERCOSUR (órgano del Consejo Mercado Común, Dec. 63/10), el Embajador Samuel Pinheiro Guimaraes Neto (Dec. CMC.01/11). El problema aparece cuando se busca la información ambiental. Al 14 de abril de 2011 en <http://www.mercosur.org.uy/> y se accede a Sistema de Información Ambiental del MERCOSUR y se llega a <http://www.mma.gov.br/sitio/>, o sea, Ministerio do Meio Ambiente, Brasil lo cual es, de por sí, una cuestión insólita.

En el sitio hay muchísimos temas brasileños muy interesantes y MERCOSUR equivale a solo una hoja de 30 renglones que remite finalmente a <http://www.mercosur.int/> que



es la misma página que <http://www.mercosur.org.uy> de la cual partí en la búsqueda. Si resumimos, podemos decir que lo ambiental no es, dentro del sistema un tema que quiera ser mostrado ni evaluado o, lo que es lo mismo, es un tema complicado para mostrar o un tema tabú.

Respecto del Sistema Acuífero Guaraní, aparece ubicado en la Calle Luis Piera 1992 2º Piso del Edificio MERCOSUR // telfax: (598-2) 410 0337\* C.P: 11.200 // [sag@sg-guarani](mailto:sag@sg-guarani.org). Sin embargo su sitio en Internet aparece separado totalmente del MERCOSUR: [www.sg-guarani.org](http://www.sg-guarani.org). Es indudablemente ambiental e indudablemente pertenece a los países del sistema. La decisión que aparece implícita es que no se lo quiere relacionar con el sistema de decisiones MERCOSUR. Conclusión prima facie: tema con contradicciones o demasiado problemático.

## **B.2. ESPEJO HISTÓRICO RECIENTE**

Si miramos el lugar geográfico en el que habitamos y tratamos de verlo ambientalmente y sistémicamente para cruzarnos con la actividad política internacional regional lo primero que aparece en escena como ecosistema que intenta organizarse es la Cuenca del Plata. Esta cuenca abarca los ríos siguientes: Río de la Plata, Uruguay, Paraná y Paraguay en un área de más de tres millones de kilómetros cuadrados, extendida en territorios de la Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Históricamente, ha sido un espacio de cooperación y confrontación, de comunicación y muchas veces de división entre los países de la región.

A principios de 1966, el gobierno argentino hizo saber al BID su propósito de proponer el estudio integral del sistema de la Cuenca del Plata, todo esto dentro de un proyecto multinacional referido al sistema fluvial. Así tenemos en 1967 la primera reunión de un grupo de organismos internacionales<sup>17</sup> convocados por el BID en Washington donde se creó la Junta Consultiva de Coordinación del Programa para el Desarrollo de la Cuenca del Plata.

Con los cambios políticos y las tensiones entre los gobiernos militares en 1968 se realiza la II Reunión de Cancilleres en Bolivia, donde se adopta un modelo diferente

---

<sup>17</sup> El grupo estaba conformado por el INTAL, el BID, la OEA, el CIAP (Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso), el PNUD y la CEPAL.



basado en proyectos de integración física y se comienza a silenciar la cuestión del aprovechamiento del recurso hídrico común. Así, en abril de 1969 en Brasilia, durante la I Reunión Extraordinaria de Cancilleres<sup>18</sup>, se firma el **Tratado de la Cuenca del Plata o Tratado de Brasilia**<sup>19</sup>. En paralelo comenzará la competencia por los principios y la concreción de la construcción de represas hídricas clave para el desarrollo tanto de Brasil como de Argentina. Itaipú se concretará, Corpus no y Yacyretá lo hará muchos años después. El mantenimiento de un mismo régimen y de un mismo sistema de decisiones en Brasil será clave para la obtención de estos resultados a diferencia del reiterado cambio de régimen en la Argentina. Será el cambio democrático en ambos países en los años de la década del 80 el que establezca la relación y reinstale el desarrollo, la cooperación y la integración<sup>20</sup>.

Más allá de eso, el tema que resulta claro es que las decisiones no son tomadas en términos de **integralidad**: no hay sistemas de información y consultas y, mucho menos, de planificación estratégica basada en el consenso en relación a los recursos hídricos o del medio ambiente ni dentro del Tratado de la Cuenca del Plata ni dentro de los mismos países.

En cuanto a la integración en sí, vendrá la etapa argentino-brasileña del PICAB desde 1985 que se transformará en un proyecto cuatripartito a partir del Tratado de Asunción en 1991, que consolida al MERCOSUR desde Ouro Preto en 1994. Este proceso deberá ser convalidado, como la mayoría de los grandes acuerdos de integración, luego de la consolidación de la OMC y la Ronda de Doha entre 2005 y 2006. En todo el período hubo iniciativas norteamericanas (ALCA y varios Tratados de Libre Comercio –TLC-) y europeas (Acuerdo Marco fallido reiteradamente desde 1996) que estaban referidas puntualmente a la región y que se han frustrado, salvo en los TLC bilaterales.

Aquí también podemos identificar ejes básicos: integración económica y comercial; desarrollo de apoyos mutuos frente al sistema internacional y, finalmente, la implementación de la “cláusula democrática” para conservar la membresía. Haciendo

<sup>18</sup> A esta reunión acude ya la representación del gobierno de la llamada “Revolución Argentina”.

<sup>19</sup> En este momento se retiró la ayuda financiera internacional que respaldaba el acuerdo.

<sup>20</sup> Carbajal Daniela: “La cuestión de los recursos hídricos compartidos en la Cuenca del Plata y su efectivo manejo y preservación en el marco del MERCOSUR: el Acuífero Guaraní como caso de estudio”.



un balance, lo más sólido es y sigue siendo haber construido un sistema que es un reaseguro en términos de pacto político frente a las múltiples amenazas externas. Eso se expresa tanto en MERCOSUR cuanto en UNASUR.

**En cuanto al medio ambiente**, respecto de la Cuenca del Plata en sí, nos señala Carbajal que “La afectación a los ecosistemas acuáticos merece una atención en el marco del conjunto de la cuenca del Plata, caracterizada como una de las cuencas de mayor diversidad acuática continental del mundo, en particular las subcuencas del río Paraná y del río Paraguay (Pantanal) y de su frente marítimo. Actualmente estos ecosistemas son afectados constantemente y principalmente por: i) los incrementados volúmenes de sedimentos, ii) las modificaciones en el aporte de nutrientes a las aguas, iii) la obstrucción que significan las presas y la proliferación de embalses creados, particularmente importantes en el Paraná medio y superior y en el río Uruguay y, iv) por efectos de la contaminación puntual y difusa de ciertos cuerpos de agua, a lo que se suma para un adecuado manejo la dificultad del carácter transfronterizo del tema. El manejo de la biodiversidad de estos ecosistemas, particularmente de sus recursos ictícolas condicionados por las diferentes situaciones de pesca, requiere de un conocimiento del funcionamiento de conjunto y de un marco regulatorio común, más allá de los acuerdos binacionales que actualmente existen”<sup>21</sup>. Esto sin tomar en consideración el impacto específico del proyecto BOTNIA en el Uruguay-Plata.

En cuanto al sistema MERCOSUR en sí, muy tardíamente se firmarán algunos compromisos cuya principal característica seguirá siendo la imprecisión, el predominio de los criterios economicistas y la escasa vocación a comprometer nada en términos estratégicos circunstancia que se preanuncia en el Tratado de Ouro Preto mismo en el que no figura ninguna consideración al respecto excepto en el Preámbulo. La agenda básica del SGT-6 -Subgrupo de Trabajo sobre Medio Ambiente- ha sido relacionar la sustentabilidad, la competitividad y el medio ambiente, las normas ISO 14000 y el llamado Sello Verde MERCOSUR. Las normas ISO son usadas solo por las grandes empresas y lo demás no ha podido avanzar mucho de modo que se está en una zona

---

<sup>21</sup> Carbajal Daniela: “La cuestión de los recursos hídricos compartidos en la Cuenca del Plata y su efectivo manejo y preservación en el marco del MERCOSUR: ...”, op.cit.



gris en la que se corre el peligro de que las exigencias se flexibilicen para ser más competitivos en el corto plazo<sup>22</sup>.

En la actualidad, lo significativo es el SGT-6; la RMMAM o Reunión de Ministros del Medio Ambiente y, finalmente, el Acuerdo Marco aprobado por la Decisión 02/01. Merece la pena destacarse que, ampliado el grupo de los cuatro países a los dos observadores, Chile y Bolivia, se organizó la I Reunión de Ministros del Medio Ambiente del MERCOSUR, Bolivia y Chile en junio de 2004 en la que se recomendó la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto.

En cuanto a la toma de decisiones concretas, la excepción será la apurada gestión de un sistema de protección para el Acuífero Guaraní, tal como ya se ha referido. En esta excepción, sin embargo, los problemas siguen localizándose en el sistema de solución de controversias aún por definir<sup>23</sup>.

### **B. 3. ESPEJO PERCEPCIONES DE EXPERTOS DE LA REGIÓN**

Buscando un marco explicativo general encontramos la advertencias como las de Parker y Estenssoro respecto de que “los patrones dominantes de desarrollo actual deben cambiar y si no iniciamos un gran movimiento de reflexión que vaya mucho más allá de la simple tecnocracia y economicismo dominante por un lado, de los ideologismos, por otro, la historia podría volverse en contra nuestra”<sup>24</sup>.

Ubicados en la búsqueda de cruces disciplinarios que incluyen también a la historia, al derecho y a la ética podemos ver con Bonesso que “A través de la historia, los pueblos han construido conocimientos que se volvieron fundamentales en la organización de sus sistemas de producción y, en consecuencia, sus estructuras sociales.(...) y hoy

---

<sup>22</sup> Carbajal Daniela “La cuestión de los recursos hídricos compartidos en la Cuenca del Plata y su efectivo manejo y preservación en el marco del MERCOSUR, ob. cit.

<sup>23</sup> El estudio del Acuífero fue delegado a la OEA y financiado por el GEF del Banco Mundial. El monitoreo del mismo se efectuó por el Consejo Superior del Proyecto manejado por los Ministros de RREE, Medio Ambiente y Secretaría de Recursos Hídricos de cada país. Durante 2001-2010.

<sup>24</sup> Parker Gumucio y Estenssoro: “Introducción - El Desafío del conocimiento para América Latina y el Caribe” en Parker Gumucio, C. y Estenssoro Saavedra, F. “El Desafío del Conocimiento para América Latina”, p.17.



“un derecho que es común a todos se convierte en privado, y se utiliza tanto para el instituto de patentes, amparado por el acuerdo TRIPS, patrocinado por la OMC”<sup>25</sup>.

Con estos elementos buscamos volver al plano internacional y vemos que “Los países sudamericanos se definen como megadiversos por concentrar la mayor parte de la biodiversidad del planeta. En el plano internacional, han asumido compromisos con la liberación del comercio, vía Organización Mundial del Comercio, y también con la protección de la diversidad biológica, a través de la Convención sobre Diversidad Biológica. El dilema surge a partir de la superposición del comercio con la biodiversidad mediante la apropiación intelectual de biotecnologías...”<sup>26</sup> tal como nos lo señala García Vieira.

Todo esto nos impulsa a buscar una respuesta desde el análisis politológico y así vemos con Estenssoro que “la crisis ambiental como variable de conflicto político implica reconocer que la gestión del espacio ecosistémico, a sus distintos niveles, local, regional y global, no es inocente o ideológicamente neutro” y que “para que nuestros ecosistemas y la influencia que ejercemos sobre ellos, se traduzcan en recursos concretos factibles de emplear en un desarrollo y crecimiento sustentable, se requiere aceptar esta perspectiva, no solo de manera retórica sino que real y, por lo tanto, profundizar nuestros mecanismos de cooperación e integración”<sup>27</sup>. Frente al conflicto político implícito en la realidad circundante **la integralidad** se impone como sustento de los mecanismos de cooperación e integración.

#### **B. 4. ESPEJO CONTEXTO INTERNACIONAL**

Lo más próximo y contundente que hemos de tener en cuenta es la situación de los consensos y disensos respecto del cambio climático que son la expresión del perfil del sistema que nos contiene y nos condiciona.

---

<sup>25</sup> Bonesso de Araujo Luiz Hernán: “Agricultura y Medioambiente: La apropiación del conocimiento” en Parker Gumucio, C. y Estenssoro Saavedra, F. *“El Desafío del Conocimiento para América Latina”*, p.311.

<sup>26</sup> García Vieira Vinicius, “Dilema Sudamericano: ¿Biodiversidad o Bio-Mercadoría?” en Parker Gumucio, C. y Estenssoro Saavedra, F. *El Desafío del Conocimiento para América Latina*, p.335.

<sup>27</sup> Estenssoro Saavedra F., “El Medio Ambiente como factor estructurante de la Nueva Geografía Política. Desafíos para América Latina” en Parker Gumucio, C. y Estenssoro Saavedra, F. *“El Desafío del Conocimiento para América Latina”*, p. 325.



Kyoto proponía un sistema de cuotas en la emisión de gases, que incluso generó lo que se conoce como los “Bonos de intercambio de emisiones”. La idea era que los que más polucionaban al medio ambiente generando la aceleración del calentamiento global se comprometieran con un sistema de cuotas y que, eventualmente, compraran la no-emisión a países con grandes reservas naturales de bosques en particular planificando las cuotas de reducción paulatina estratégicamente. Lo claro es que los dos actores internacionales que más polucionan (EEUU y China) jamás se avinieron al sistema.

Como epílogo vimos la reunión de Copenhague en la que ocurrió lo que nunca se vio en las ONU: se cambió al presidente de la reunión en medio de la misma, el Canciller del país sede, a causa de las presiones que generaron dejar de lado el documento base que fue prolijamente negociado a nivel mundial, paso a paso según los procedimientos establecidos legalmente. El unilateralismo de los poderosos triunfó sin discreción ni hipocresía. Se firmó un acuerdo anodino que no es vinculante ni impone cuotas obligatorias y se estableció volver a discutir aspectos parciales por región que es lo que está ocurriendo en este 2011<sup>28</sup>.

Actualmente el sistema internacional está en plena transformación y nobles fines pueden enredarse en confusas situaciones como la diferencia de percepción y uso del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>29</sup> respecto de Bahrein y de Libia. El unilateralismo de las potencias no es algo exótico, la novedad que lo perfecciona es la instalación del mismo desde los derechos humanos de las Naciones Unidas.

¿Por qué menciono esto? Porque la Amazonía conoció la presión unilateral europea liderada por Mitterand proponiendo declararla bien común de la humanidad, y el freno lo puso el MERCOSUR en la Reunión de Canela. Este mismo tema fue una amenaza en las discusiones de los 50 años del Tratado Antártico y la estructura del Tratado permitió lograr un impasse. Todo esto sobre fines de los 80’.

<sup>28</sup> El acuerdo de Copenhague consigue el sí de 110 países. En [http://www.elpais.com/articulo/sociedad/acuerdo/Copenhague/consigue/110/paises/elpepusoc/20100331elpepusoc\\_1/Tes?print=1](http://www.elpais.com/articulo/sociedad/acuerdo/Copenhague/consigue/110/paises/elpepusoc/20100331elpepusoc_1/Tes?print=1)

<sup>29</sup> Lavallén Fabián, “Globalización y Derechos Humanos: la protección de los derechos ante el nuevo Orden Mundial” en Nicoletti, J. A. “Cuestiones prácticas de los derechos humanos”.



## **BLOQUE C**

### **VOLVAMOS AL PRINCIPIO**

Por todo ello, desde el conocimiento, tanto la interdisciplina cuanto la integralidad y el pensamiento situado son las claves para comprender nuestros dilemas imposibles de solucionar si no asumimos en forma explícita y clara los problemas ambientales que nos afectan.

Desde la toma de decisiones políticas, nuestro continente deberá solucionar el insostenible dilema democrático anticipado en lo que llamamos situación populista y explicitado en el hecho de la distribución del ingreso más regresiva del planeta. Confiemos en que “el camino corto”, el “atajo” no siga siendo la aceptación de inversiones que generan éxito político de coyuntura, poco empleo de largo plazo y destrucción del medioambiente como caminos de un distribucionismo aparente cuyo persistente perfil es resistirse a los controles y a la coordinación estratégica de los mismos.

De todo esto se deducen dos urgencias:

- 1) integralidad;
- 2) debate y control democrático facilitado y estimulado por la integración.

Ese es el horizonte. Unidos a lo mejor podremos llegar. No integrados seguro que no.

### **BIBLIOGRAFÍA**

BONESSO DE ARAUJO Luiz Hernán (2010). “Agricultura y Medioambiente: La apropiación del conocimiento” en Parker Gumucio C. y Estensoro Saavedra F. *“El Desafío del Conocimiento para América Latina”*, Ed. Explora-Usach; Santiago, Chile, p. 302-312.

CARBAJAL Daniela (2007). “La cuestión de los recursos hídricos compartidos en la Cuenca del Plata y su efectivo manejo y preservación en el marco del MERCOSUR: el Acuífero Guaraní como caso de estudio”, Tesis/Universidad del Salvador; Buenos Aires. En [www.idicso-arrial-usal.org.ar](http://www.idicso-arrial-usal.org.ar)

CEPAL (2005). Proyecciones para América Latina y el Caribe 2005, Doc.32, Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos.



CONGRESO CIENCIAS, TECNOLOGÍAS Y CULTURAS. *Diálogo entre las disciplinas del conocimiento. Mirando al futuro de América Latina y el Caribe*. Simposio 2: América Latina y el Caribe en la Encrucijada Ambiental. Dimensión política, jurídica y estratégica. The Case for a Climate Bill, Editorial NYt. En [www.nytimes.com/2010/01/24/opinion/24sun1.html?ref=opinion](http://www.nytimes.com/2010/01/24/opinion/24sun1.html?ref=opinion).

COTTA Mauricio (1997). "Representación Política" en Bobbio, Matteucci, Pasquino, *"Diccionario de Política"*, Ed. Siglo XXI; México.

FERRER Aldo (1999). "De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización", Ed. FCE.; Buenos Aires.

ESTENSSORO SAAVEDRA F. (2010). "El Medio Ambiente como factor estructurante de la Nueva Geografía Política. Desafíos para América Latina" en Parker Gumucio, C. y Estenssoro Saavedra F.: *"El Desafío del Conocimiento para América Latina"*, Ed. Explora-Usach; Santiago, Chile, p. 312-327.

EL PAIS: acuerdo de Copenhague consigue el sí de 110 países. En [http://www.elpais.com/articulo/sociedad/acuerdo/Copenhague/consigue/110/paises/elpepusoc/20100331elpepusoc\\_1/Tes?print=1](http://www.elpais.com/articulo/sociedad/acuerdo/Copenhague/consigue/110/paises/elpepusoc/20100331elpepusoc_1/Tes?print=1)

GARCIA VIEIRA Vinicius (2010). "Dilema Sudamericano: ¿Biodiversidad o Bio-Mercadoría?" en Parker Gumucio C. y Estenssoro Saavedra F.: *"El Desafío del Conocimiento para América Latina"*, Ed. Explora-Usach; Santiago, Chile, .p. 334-353.

HARRIBEY Jean-Marie (2008). "Primer Diccionario Altermundista", ATTAC, Ed. Capital Intelectual-Le Monde; Buenos Aires.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA (2001). RAE; Buenos Aires.

LAVALLÉN Fabián (2008). "Globalización y Derechos Humanos: la protección de los derechos ante el nuevo Orden Mundial" en Nicoletti J. A. *"Cuestiones prácticas de los derechos humanos"*, Ed. Universidad Nacional de La Matanza; Buenos Aires.

NADAL Egea Alejandro (1995). "Los Recursos Naturales, su explotación y las nuevas políticas ecológicas" en Reyna José Luis, *"América Latina a fines de siglo"*, Ed. FCE; México.



PARKER GUMUCIO y ESTENSSORO (2010). "Introducción-El Desafío del conocimiento para América Latina y el Caribe" en Parker Gumucio C. y Estenssoro Saavedra F. *"El Desafío del Conocimiento para América Latina"*, Ed .Explora-Usach; Santiago, Chile, p.13-24.

PECHT Waldomiro (2004). "O Governo Subnacional e a Dimensao Internacional dos Projetos de Infra-estrutura no contexto do federalismo brasileiro: uma analise a partir da experiencia recente do Estado de Sao Paulo", FUNDAP en Taller *"Federalismo y Relaciones Internacionales: Experiencias Comparadas en America Latina"*, BID-INTAL; Buenos Aires, agosto.

SAMANIEGO J. (coord.) (2009). Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe. Reseña2009 (LC/L.3140); Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.

SEITZ Ana Mirka (2009). Geonaturalia – México "Conocimiento situado MERCOSUR-ZICOSUR y los problemas del agua en el NOA". IPGH-F. FEPAI, ISBN 978-950-9262-49-2.

\_\_\_\_\_ (2007). "MERCOSUR, Relaciones Internacionales y Situaciones Populistas" en Revista Argentina Global N° 16, Mayo – Agosto. (ISS N - 1851-0949).

\_\_\_\_\_ (2008). "Países miembros del MERCOSUR: orden institucional y orden ambiental, el caso del agua". En IPGH-FEPAI-GEONATURALIA 2008, Costa Rica. ISBN 978-950-9262-43-0.

\_\_\_\_\_ (2009). "MERCOSUR Político: federalismo, situación populista y contexto internacional". En *"Los procesos de integración en el ámbito regional y global. Una mirada desde la perspectiva de los tres continentes (América, Asia y Europa)"*. ISBN 978-950-29-1149-6.

\_\_\_\_\_ (2010). "Recursos Naturales y niveles decisionales NOA-ZICOSUR-MERCOSUR: visión situada del caso de la Provincia de Tucumán en la Argentina" (2003-2008).

**PÁGINAS WEB CONSULTADAS:**

<http://www.mercosur.org.uy>

<http://www.mma.gov.br/sitio/>

[www.sg-guarani.org](http://www.sg-guarani.org).

**ANA MIRKA SEITZ:** Doctora en relaciones Internacionales. Investigadora CONICET/Universidad del Salvador. Profesora de Grado y Doctorado. Consultora nacional e internacional. Autora de diversas obras.

Fecha de recepción 11-05-2011

Fecha de aceptación: 21-06-2011