

**Una mirada regional  
a la relación  
Comercio Internacional  
y Medio Ambiente**

*Rodrigo Araya Dujisin (compilador)*

*Carlos A. Barrera  
Leila Da Costa Ferreira  
Denise Gorfinkiel  
Eduardo Gudynas  
Verónica Kunze  
Fernando Loayza Careaga*

**Nueva Serie FLACSO**

**Una mirada regional  
a la relación  
Comercio Internacional  
y Medio Ambiente**

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por el Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobiernos de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer del apoyo de las fundaciones John D. and Catherine T. MacArthur, The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

304 Araya Dujisin, Rodrigo  
A663 **Una mirada regional a la relación comercio  
internacional y medio ambiente.** Santiago, Chile:  
FLACSO-Chile, 2000.  
97 p. Nueva Serie FLACSO  
ISBN: 956-205-142-0

**MEDIO AMBIENTE / DERECHO INTERNACIONAL /  
COMERCIO INTERNACIONAL / IMPACTO AM-  
BIENTAL / ECOLOGIA / MERCOSUR / PROTEC-  
CION AMBIENTAL /**

© 2000, FLACSO-Chile. Inscripción N° 113.196. Prohibida su reproducción.

Editado por FLACSO-Chile. Area de Relaciones Internacionales y Militares, Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa.

Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687

Casilla electrónica: [flacso@flacso.cl](mailto:flacso@flacso.cl)

FLACSO-Chile en el Internet: <http://www.flacso.cl>

Diseño de portada Nueva Serie Flacso: A.Dos Diseñadores

Diagramación interior: Claudia Gutiérrez, FLACSO-Chile

Producción: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile

Impresión: LOM

# INDICE

<b>Presentación</b> <i>Francisco Rojas Aravena / Rodrigo Araya Dujisin</i>	7
<b>El Derecho Internacional como instrumento en la aplicación de políticas ambientales</b> <i>Denise Gorfinkiel</i>	13
<b>Sustentabilidad e perspectiva ecosocial</b> <i>Leila Da Costa Ferreira</i>	41
<b>Una nueva estrategia para la sustentabilidad del desarrollo: regionalismo autónomo en el Cono Sur</b> <i>Eduardo Gudynas</i>	49
<b>Renta ambiental y comercio internacional</b> <i>Carlos A. Barrera</i>	61
<b>Controversias: comercio y medio ambiente</b> <i>Verónica Kunze</i>	77
<b>Desafíos y oportunidades de comercio para el MERCOSUR emergentes del Protocolo de Kyoto</b> <i>Fernando Loayza Careaga</i>	87

# Sustentabilidade e perspectiva ecosocial

Leila Da Costa Ferreira<sup>1</sup>

A literatura acerca do debate em torno da questão do Estado e da problemática ambiental (Lester, 1989; Paehlke, 1989; Milbrath, 1989; Porter and Brown, 1991; Orr, 1992; Vig and Kraft, 1994; Cahn, 1995) demonstra a importância da atuação de vários atores sociais no processo de formulação e implementação de políticas ambientais para a tentativa de buscas de soluções para a problemática.

Entretanto deve-se salientar que este debate é controverso, dado o objeto específico de análise, qual seja, a política ambiental e dada a complexidade da temática, parece que somente a possibilidade de ação de diferentes atores sociais não solucionaria a questão (Olphus, 1977 e Cahn, 1995).

Vários autores tem analisado as políticas ambientais a partir desta perspectiva (Lester, 1989; Vig and Kraft, 1994; Newton and Dillingham, 1994; Cahn, 1995; Ferreira e Viola, 1996; dentre outros). Contudo, a análise das políticas ambientais no nível local é ainda bastante recente. Segundo Amy (1994) estes estudos refletem o desenvolvimento do “estado da arte”, ou seja, após algumas décadas e implementação de políticas ambientais, faz-se necessária a análise pormenorizada deste processo e, os estudos no nível local são sugestivos para tal.

Examinando-se o desenvolvimento das duas últimas décadas pode-se afirmar que durante os anos 1970 e 1980, os Estados Unidos e outros países altamente industrializados adotaram dezenas de políticas ambientais e criaram novas instituições para desenvolver programas na área. Entretanto para os anos 90, a agenda ambiental, parece tornar-se mais complexa (Vig and Kraft, 1994). É importante definir antes de tudo, os grandes eixos de mudança que atingem a sociedade neste fim de século e que deveriam influenciar os parâmetros de novas formas de gestão do Estado.

---

1. Professora Livre Docente do Departamento de Sociologia da Unicamp.

À primeira vista, uma reflexão sobre globalização e meio ambiente, devido à sua amplitude, sujere que esta se afaste das particularidades. Entretanto, ocorre justamente o contrário. Uma reflexão sobre globalização e meio ambiente, muitas vezes, revela-se exatamente através do cotidiano. Este é um dos fios condutores deste trabalho. Podemos encontrar ao longo da discussão sobre globalização e sustentabilidade, além das discussões mais gerais sobre globalização, um conjunto de problemas que nos são muito familiares- a questão do poder local, a problemática das águas, dos diferentes tipos de poluição, a questão da qualidade de vida, a questão do espaço público, a discussão sobre desenvolvimento; etc.

Quando falamos de uma “sociedade global” estamos nos referindo a uma totalidade que penetra, atravessa, as diversas formações sociais do planeta. Os limites “dentro”, “fora”, tornam-se assim insuficientes para compreensão desta nova realidade social. Há uma certa diluição das fronteiras, fazendo com que as especificidades nacionais e culturais sejam, de maneira diferenciada, atravessadas pela modernidade-mundo (Ortiz, 1995).

Uma implicação evidente é que já não há espaço para ilhas culturais ou econômicas. Variações de cotação na bolsa americana provocam rápidas mudanças de comportamento de agentes econômicos de qualquer cidade, por mais distante que seja. Neste sentido, a maior parte dos países, a começar pelos Estados Unidos, está empreendendo esforços amplos de modernização nas formas de gestão do Estado (Ghai, 1995). É o conjunto da referência espacial do desenvolvimento que hoje encontra-se deslocado, com a redução do papel dos governos nacionais, reforço dos “blocos” e do espaço supranacional em geral, e um novo papel das cidades na gestão descentralizada da sociedade.

Uma implicação imediata desta nova realidade é que não mais precisamos de um Estado tão centralizado, já que a população que vive em núcleos urbanos pode resolver localmente grande parte de seus problemas. Esta nova realidade é que levou os países altamente industrializados a adotar uma estrutura de Estado profundamente diferente, com ampla participação dos governos locais (Castells, 1983; Wilson, 1994; Cahn, 1995). Isso implica, em outro nível, que já não podemos nos deixar acuar à eterna dicotomia entre descentralização ou não, na medida em que adquire peso fundamental, em termos de perspectivas, o espaço público comunitário, refletindo a evolução da democracia representativa para sistemas descentralizados e participativos.

Nesta perspectiva, a qualidade ambiental torna-se essencialmente um bem público que somente pode ser mantido através de uma incisiva intervenção normativa e regulatória do Estado complementada com incentivos de mercado. De acordo com esta abordagem os ambientalistas deveriam construir uma ampla coalisão sociopolítica. Sustenta-se ainda que as considerações de equidade devem ser equilibradas com as considerações de eficiência econômico-ambiental.

Os rumos do desenvolvimento ambiental têm sido alvo crescente da atenção de órgãos governamentais, agências financiadoras, entidades da sociedade civil e especialistas de diversas áreas de conhecimento. Têm estimulado importantes articulações para uma gestão democrática das cidades, um planejamento urbano ético, o direito à cidadania, ou seja condições de vida urbana dignas para todos os cidadãos. O que tem se apresentado como inovador, nos últimos anos, é o tratamento destas questões específicas de forma integrada e sistêmica, tendo a dinâmica ambiental como eixo de referência. Nessa perspectiva, o enfoque do sistema urbano como parte do ecossistema global, coloca em pauta a discussão de como garantir o desenvolvimento urbano sustentável. Essa visão muito embora venha conquistando maior espaço, ainda deverá passar por um intenso embate com a concepção mais tradicional de desenvolvimento urbano, que trata a realidade de forma setORIZADA e fragmentada.

As áreas urbanas em todo o mundo são consideradas locais privilegiados para geração de emprego, para inovação, para ampliar as oportunidades econômicas. Os centros urbanos revelam enorme agilidade na construção de uma rede de relações no plano da economia, da política, da cultura, conectando zonas rurais, pequenas, médias e grandes cidades. No marco destas transformações uma parcela significativa da população mundial passou a ter acesso a um nível de consumo e riquezas sem precedentes (Milbrath, 1989).

Obviamente esta parcela da população que desfruta de um nível alto de consumo e a outra que desfruta de um consumo moderado (satisfazendo suas necessidades básicas) devem às cidades o padrão de vida que possuem. Na outra face do espaço urbano estão os excluídos, aqueles que não satisfazem suas necessidades materiais básicas. Ainda que de forma diferenciada, cidades do mundo inteiro defrontam-se com este quadro de inclusão-exclusão (Orr, 1992; Cahn, 1995). Por outro lado, criam-se espaços públicos e se socializa a vida urbana e, por outro, crescem as zonas privatizadas; aumenta-se a oferta de serviços públicos e de

equipamentos coletivos, mas também o número de pessoas que vivem ilhadas em áreas degradadas e periféricas, sem meios para informar-se e ter acesso a estes equipamentos.

Neste sentido, muito importantes são as redes que integram representantes do movimento popular, sindical e ambientalista e/ou incorporam em suas plataformas de luta a questão socioambiental e tentam influenciar a implementação de políticas públicas. Essa parceria expressa um avanço na compreensão da problemática ambiental, no sentido de superar a visão que atribui estatuto diferenciado para a questão da pobreza e da deterioração ambiental—quando ambos, na verdade, originam-se de um estilo de desenvolvimento que gera desigualdades sociais e desequilíbrio ambiental.

Para muitos programas ambientais, no nível internacional, a questão da coordenação entre programas ambientais federais, estaduais e locais é discutível. Cada nível tem mantido sob jurisdição propostas específicas. Os programas federais e estaduais, nos Estados Unidos, por exemplo, tem dado ênfase ao desenvolvimento e gerenciamento dos recursos naturais, como ar e solo, enquanto os municípios estão mais inclinados para o tratamento da água, resíduos, parques e reservas (Vig e Kraft, 1994; Newton e Dillingham, 1994; Hadden, 1995 e Cahn, 1995). Um pequeno número de programas envolvem a sobreposição de responsabilidades, como por exemplo, programas de poluição atmosférica. Como consequência, temos um aumento na tensão e conflito entre estados e governos locais sobre questões de uso prioritário e autonomia decisória. Em cada caso, a questão da implementação das políticas esbarra nos conflitos entre os diferentes níveis de governos e principalmente entre os diferentes atores envolvidos.

Todavia, na história recente, vários acontecimentos na área das políticas ambientais podem ser considerados como relevantes. O que tem se apresentado, como inovador na área das políticas ambientais em vários países é o que tem ocorrido no nível do poder local. Enquanto a política ambiental no nível federal em vários países declinou-se em termos de importância política, ocorreram no âmbito municipal experiências de buscas de modelos de sustentabilidade.

O crescimento das cidades está intrinsecamente relacionado com o aumento do número de pessoas que as escolhem para viver. A crescente concentração de

população no urbano vem acompanhada pela deterioração da qualidade de vida, especialmente em cidades da América Latina, África e Ásia (Lidstone, 1995). Por outro lado, a reestruturação da dinâmica urbana é um aspecto a ser considerado, o que nos remete a questão da gestão das cidades (Wilson, 1994).

Em algumas cidades do mundo já existem iniciativas no sentido de promover um gerenciamento integrado das atividades urbanas que aumente a qualidade de vida da população e preserve o equilíbrio ambiental (Vige Kraft, 1994).

Desse modo, os municípios passam a se defrontar com uma situação grave que exige intervenções ágeis em áreas que extrapolam as tradicionais políticas na área urbana. Trata-se de amplos projetos de infra-estrutura, políticas sociais, programas de emprego e políticas ambientais, envolvendo inclusive estratégias locais de dinamização das atividades econômicas. Com o processo de urbanização, os problemas se deslocaram, mas não o sistema de decisão correspondente. Assim, o que temos hoje é um conjunto de problemas modernos e uma máquina de governo característica das necessidades institucionais dos anos 50, particularmente no caso da América Latina.

O processo de urbanização em curso nessas últimas décadas tem se concentrado particularmente na América Latina. A taxa anual de crescimento da população urbana nesses países é de 3.7% ao ano, enquanto que na maioria dos países do Norte é de 1.1% ao ano, segundo dados da Organización de Naciones Unidas (ONU) (Lidstone, 1995). Segundo o documento do comitê preparatório da ONU para a Conferência de 1992 no Rio de Janeiro, reunido em Genebra em 1991; para os países em desenvolvimento, a década de 1980 caracterizou-se por diminuição do fluxo de recursos externos, um declínio no preço de seus produtos de exportação, um aumento do peso da dívida externa e crescentes barreiras alfandegárias para seus produtos (ONU, 1991). Isso fez com que, a partir de meados dos anos 80, segundo o mesmo documento, houvesse uma drenagem de recursos dos países do Sul para os países do Norte, causada por uma conjunção de fatores, dentre os quais as taxas de juros dos países desenvolvidos.

Neste sentido, a discussão do ambiente urbano, principalmente dos países do sul, adquire importância crucial para a Agenda 21. Daí também a importância de discutirmos os problemas ambientais e as estratégias para suas soluções nas cidades latinoamericanas.



O conceito de sociedade sustentável foi elaborado originalmente pelo Worldwatch Institute, liderado por Lester Brown, no começo da década de 1980. O conceito foi disseminado mundialmente pelos Relatórios Anuais sobre o Estado do Mundo produzidos pelo Worldwatch desde 1984 e pelo Relatório “Nosso Futuro Comum” produzido pela Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), liderada por Brundtland, em 1987.

A partir da convocatória da UNCED em 1989, o conceito torna-se um ponto de referência obrigatório dos debates acadêmicos, políticos e culturais, na verdade, passa a ser uma idéia força poderosa, sobre a ordem social desejável e um campo de batalha simbólico sobre o significado desse ideal normativo.

Neste sentido o presente trabalho associa fortemente a idéia de sustentabilidade com outras três dimensões sociais já consagradas dentro do pensamento político do século XX: democracia, equidade e eficiência (Ferreira e Viola, 1996).

Em uma sociedade democrática o governo é eleito em eleições livres competitivas e as regras escritas da sociedade na forma de lei regulam efetivamente as relações sociais. Numa sociedade democrática os direitos individuais tem correlatos nos direitos coletivos e estes tem predomínio sobre os interesses individuais.

Em uma sociedade equitativa todos os indivíduos (independente de gênero, origem social, raça, idade, credo e ideologia) tem as mesmas oportunidades para desenvolverem-se enquanto tais. Numa sociedade equitativa o herdado tem uma importância mínima e o adquirido tem uma importância máxima.

As dimensões fundamentais da sociedade eficiente são: a avaliação de custo-benefício na tomada de decisões, uma equilibrada combinação de competição e cooperação nas regras de jogo e uma promoção contínua do desenvolvimento tecnológico. Uma sociedade sustentável é aquela que mantém o estoque de capital natural ou compensa pelo desenvolvimento tecnológico uma reduzida depleção do capital natural, permitindo assim o desenvolvimento das gerações futuras. Numa sociedade sustentável o progresso é medido pela qualidade de vida (saúde, longevidade, maturidade psicológica, educação, ambiente limpo, espírito comunitário e lazer criativo) ao invés do puro consumo material.

O novo estilo passa, portanto, pela criação de mecanismos participativos simplificados e muito mais diretos dos atores-chave das cidades: empresários, sindicatos, organizações não governamentais, instituições científicas e de informação e outros. Passa também pela criação de mecanismos de comunicação mais ágeis com a população, porque uma sociedade tem que estar bem informada para poder participar. Passa pela flexibilização dos mecanismos financeiros, com menos regras, e mais controle direto de comitês e conselhos da comunidade interessada. Passa pela ampliação do espaço de interesse da prefeitura, que deverá ultrapassar as preocupações com a cosmética urbana para se tornar o catalizador das forças econômicas e sociais da região.

Passa finalmente pela organização de redes horizontais de coordenação e cooperação entre municípios, tanto no plano geral como, sobretudo, em torno de programas setoriais.

## **Bibliografía**

- Milbrath, L. **Envisioning a Sustainable Society: Learning Our Way Out**. New York State University Press. Albany. 1989.
- Morrison, R. **Ecological Democracy**. South End Press. Boston. 1995.
- Ophuls, W. **Ecology and the Politics of Scarcity**. Friceman. San Francisco. 1977.
- Orr, D.W. **Ecological Literacy: Education and the Transition to Postmodern World**. State University of New York Press. Albany. 1994.
- Paehlke, R. **Environmentalism and the Future of Progressive Politics**. Yale University Press. New Haven and London. 1989.
- Porter, G. and Brown, J.W. **Global Environmental Politics**. Westview Press. Boulder. San Francisco. Oxford. 1991.
- Viola, E. A Dinâmica do Ambientalismo e o Processo de Globalização. **São Paulo em Perspectiva**. 6 (1). Fund.SEADE. São Paulo. 1992.
- Vig, N. and Kraft, M. **Environmental Policy in the 1990s: Toward a New Agenda**. op. cit. 1994.
- Wilson, R. e Cramer, R. **International Workshop on Good Local Government**. First Annual Proceedings. Lyndon B. Johnson School of Public Affairs. UT. Press and Ford Foundation Austin. 1994.
- Wallace, R. **Contemporary Sociological Theory**. Continuing the Classical Transition. Prentice Hall. Englewood Cliffs. New Jersey. 1995.