

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

Partidos políticos, ciudadanía y medio ambiente

Soledad Silva Boasso

Tutores: Diego Piñeiro

Mariela Bianco

Índice

1. Introducción	1
-----------------------	---

Capítulo I

1. Tema de Investigación	2
2. Pregunta de Investigación	2
3. Objetivos de Investigación (general y específicos)	2

Capítulo II

1. Marco Teórico	3
1.1. Desarrollo Sustentable	4
1.2. Ciudadanía y participación	6
1.3. Movimientos ambientalistas	9
1.3.1. Características de los movimientos ambientalistas	10
1.3.2. Conflictos ambientales	13
1.4. La Política Ambiental	14

Capítulo III

1. Metodología de la Investigación	16
1.1. Estrategia de recolección de datos	16
1.2. Estrategia de análisis	18
1.2.1. Categorías de análisis	18

Capítulo IV

Análisis de datos	19
1. Estructura organizacional de las ONG's	19
1.1. Antigüedad	19
1.2. Prácticas	19
1.3. Integrantes	20
1.4. Clases sociales y formas organizativas	21

2. Relación entre ONG's y los partidos políticos	21
2.1. Niveles de acción conjunta de las ONG's con los partidos políticos	21
2.2. Percepción sobre motivos de proliferación de ONG's	23
2.3. Presión ejercida por la sociedad a través de las ONG's sobre los partidos políticos	24
3. Desempeño político en materia ambiental	25
3.1. Relevancia de las iniciativas de leyes	25
3.2. Niveles de acción en la protección del medio ambiente (nacional o departamental)	28
3.3. Desempeño político: nivel parlamentario, ministerial, municipal	28
3.4. Percepción de actuación política en: Montevideo, interior (niveles de acción en la protección del medio ambiente)	32
3.5. Opinión sobre desempeño del anterior gobierno en materia ambiental	32
3.6. Leyes ambientales aprobadas en el periodo de gobierno pasado	33
3.7. Leyes ambientales aprobadas en el presente periodo de gobierno	34
3.8. Evaluación sobre desempeño de la DI.NA.MA.	34
4. Concepciones y factores de desarrollo propuestos	35
4.1. Obstáculos a superar para la implementación de una política ambientalista inteligente	36
4.2. Acción negativa sobre el medio ambiente a cambio de beneficios económicos	37
5. Percepciones de interés político y de la ciudadanía sobre medio ambiente	38
5.1. Principales temas medioambientales	38
5.2. Estimación de interés político sobre temática ambiental	40
5.3. Conciencia medio ambiental de los ciudadanos	41
5.4. Información de la ciudadanía en materia ambiental	41
6. Situación ambiental del país	42
7. Cohesión al interior del Partido	43
7.1. Convergencias y divergencias entre los distintos sectores del partido sobre la temática ambiental	43
8. Pobreza y Medio Ambiente	44
8.1. Relación entre pobreza y medio ambiente	44

8.2. Políticas sociales específicas sobre los sectores desfavorecidos	46
<u>Capítulo V</u>	
Síntesis y consideraciones finales	47
Bibliografía	53
<u>Anexo 1</u>	
Categorías de análisis	56
<u>Anexo 2</u>	
Tablas y Cuadros	63
<u>Anexo 3</u>	
Matrices de datos Partidos Políticos	66
<u>Anexo 4</u>	
Matrices de datos ONG's ambientalistas	83
<u>Anexo 5</u>	
Entrevistas Partidos Políticos	106
<u>Anexo 6</u>	
Entrevistas ONG's ambientalistas	145

Introducción

El ambiente es el conjunto de los recursos naturales y culturales de los que disponemos. El mismo, está compuesto por la tierra y el aire, la flora y la fauna, el paisaje y el patrimonio construido así como por nuestras actitudes, comportamientos y las formas que tenemos de vincularnos en el entorno y, por lo tanto, actuar sobre él. Es decir que el medio ambiente nos pertenece de forma colectiva ya que formamos parte de él.

A su vez, en tanto ciudadanos, somos responsables por contribuir a su defensa, conservación y mejoramiento. En su función reguladora, el Estado establece los marcos apropiados para que los estilos de vida, las tendencias sociales y la actividad económica y socio-cultural se orienten positivamente en términos ambientales.

A tal fin, una adecuada política ambiental se basará en la participación activa de la ciudadanía expresada en organizaciones de distinta naturaleza y en el rol que desempeñen los partidos políticos como actores claves para la implementación de leyes ambientales las cuales nos conduzcan hacia un desarrollo sustentable.

Difícilmente se pueda encarar el tema en forma óptima si no contamos con ciudadanos (y aquí incluimos a nuestros políticos también), que sean conscientes y se preocupen del ambiente y sus problemas; y que además posean los adecuados conocimientos necesarios para trabajar de manera individual y colectiva en la solución de los problemas ambientales y en la prevención de otros nuevos. Por esta razón, será importante poner en tela de juicio y problematizar nuestros valores, como también nuestros hábitos, apuntando a generar un concepto diferente de ciudadano, donde se destaquen por igual derechos y deberes para el logro de una sociedad justa, solidaria y ambientalmente sustentable.

La investigación que aquí se presenta se estructura de la siguiente forma: en el primer capítulo se expondrán el tema, problema y objetivos de la investigación. En el segundo capítulo se plantearán los lineamientos teóricos de la investigación. En el tercer capítulo desarrollaremos la metodología de la investigación, incluyendo en este apartado, el tipo de diseño utilizado, la estrategia de recolección de datos y la estrategia de análisis. En el cuarto capítulo se expondrá el análisis de la información relevada; el quinto capítulo estará compuesto por las conclusiones finales. Por último, expondremos la bibliografía consultada seguida de los anexos.

Capítulo I

Tema de Investigación

La presente investigación examina el significado de la inter-relación entre dos actores sociales (ONG's ambientalistas y partidos políticos) y el medio ambiente, analizando para ello las diferentes posturas de cada actor a partir de los conceptos vinculados al paradigma del desarrollo sustentable.

Pregunta de Investigación

¿Cómo y de qué manera los partidos políticos uruguayos responden a las inquietudes que posee la sociedad civil, expresadas a través de las ONG's ambientalistas sobre la temática ambiental?

Objetivos de la investigación

El *objetivo general* de la presente investigación es analizar las diferentes posturas, visiones y propuestas que existen en el Uruguay sobre la temática ambiental, desde la óptica de dos actores sociales: las organizaciones no gubernamentales ambientalistas y los partidos políticos.

Objetivos específicos:

- Identificar las diferentes visiones que partidos políticos y ONG's ambientalistas tienen en materia ambiental, realizando una comparación intra grupo y extra grupo, detectando para ello conflictos y complementariedades.
- Determinar el grado de interacción o relacionamiento entre actores, conociendo los vínculos que se generan entre los partidos políticos y los integrantes de los movimientos ambientalistas.
- Indagar el grado en que los partidos políticos contribuyen a la implementación de un desarrollo sustentable en el país. Identificar las principales políticas y estrategias de acción que cada grupo político considera más importantes.
- Caracterizar las organizaciones ambientalistas uruguayas y conocer su capacidad de influir en la legislación en materia ambiental.

Capítulo II

Marco Teórico

En todas las culturas y sociedades la actividad humana ha producido un impacto sobre el medio ambiente. El origen de la crisis ecológica que actualmente enfrenta el planeta pone en primer plano el “principio de responsabilidad”. En el centro de la cuestión ecológica queda así colocada la instancia de la decisión individual y colectiva. Es aquí donde se hace imperiosa la participación de los sectores políticos junto con la sociedad civil para reaccionar ante esta crisis que se ha visto incrementada en la modernidad. (Ballesteros, Pérez Adán, 1997: 303)

El sistema político opera sobre la problemática ambiental a partir de la recepción de la presión social y política de los ciudadanos y movimientos sociales ambientalistas. El todavía tímido incremento de la temática ambiental en los programas de gobierno de los partidos políticos uruguayos se condice con una creciente necesidad de encarar los problemas ambientales dado que los mismos van en aumento. Una característica relevante de la problemática ambiental es que es una, común y global, aunque la misma se presente bajo diversas formas, afectando a distintas poblaciones y sectores de actividad. Podríamos definir a los *problemas ambientales* como el resultado de la interacción entre la sociedad y la naturaleza, más precisamente como el resultado de la forma en que una sociedad utiliza su base natural. (Sarmiento, Maurin, Raimundo, 1996: 25)

Es decir, que existe un Problema Ambiental por naturaleza, el cual nos permite elaborar un concepto global del mismo. No obstante, los diversos problemas sectoriales o de carácter local pueden presentarse con mayor o menor intensidad, pero ello no es obstáculo para que exista una problemática común que afecte a toda la Humanidad por igual. (Ballesteros, Pérez Adán, 1997: 50) La “problemática ambiental” es una de las vías más formidables de información del sistema político sobre la situación ambiental de nuestro país. Gran parte de las modificaciones operadas por el sistema político ante los temas ambientales son producto directo de los “saltos cualitativos” generados por el impacto de esta “problemática ambiental”.

1. Desarrollo Sustentable

Hoy en día Uruguay, al igual que tantos otros países, basa su desarrollo en actividades de alto impacto ambiental, por lo cual se hace imperioso ensayar un desarrollo distinto el cual parta del propio respeto por la vida tanto de las personas como de la naturaleza. Es decir que no podemos pensar el desarrollo sin incluir una dimensión ecológica. Es por ello que se ha desarrollado el concepto de *desarrollo sustentable*, el cual ha generado diversos debates y polémicas, pero sin dejar de lado un denominador común compartido por varios autores. Dicho concepto parte fundamentalmente de la idea de fomentar un tipo de desarrollo en el cual *“se satisfagan las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”*. (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987: 29)

Es decir que el desarrollo sustentable tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, pero sin superar la capacidad natural que poseen los sistemas ecológicos conservando así sus procesos vitales. (Gudynas, 1994: 119) Ello sólo podrá alcanzarse con una adecuada política de conservación y un adecuado manejo de los recursos naturales en armonía con nuevos procesos productivos sustentables. Es decir que el desarrollo sustentable intenta combinar el concepto de desarrollo y el de conservación del medio ambiente. Este modelo de desarrollo toma a los recursos de la naturaleza como un activo escaso, buscando en consecuencia, políticas de gestión sensatas para el manejo del mismo. Por lo tanto no se trata de detener todo crecimiento económico, sino de *“diseñar nuevos modelos de desarrollo sostenible”*, tratando para ello de modificar las pautas de crecimiento empleadas (El Informe de La Haya, 1992: 10), de tal manera que las mismas consideren el carácter finito de los recursos naturales sobre los cuales se sustenta la economía mundial.

En los años 80, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en su informe *“Nuestro Futuro Común”* enfatizó la necesidad de alterar los estilos de vida de la humanidad estableciendo ciertos límites a la utilización de los recursos naturales del planeta. Esta visión desde los países desarrollados, pone énfasis en combatir la pobreza, entendida como una amenaza al medio ambiente, argumentando que *“el desarrollo sostenible exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos y que se extienda a todos la oportunidad de colmar sus aspiraciones a una vida mejor”*. (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987: 29) De acuerdo a esta visión, un mundo donde la pobreza sea endémica será más propenso a sufrir catástrofes ecológicas.

En una visión diferente, V. Shiva entiende que tradicionalmente se asocia al desarrollo con el crecimiento de la economía de mercado (basada en la acumulación creada por el hombre), haciendo que este tipo de desarrollo se transforme en una amenaza al sistema ecológico como también a la supervivencia humana debido a que se han destruido otras dos economías, la economía de los procesos naturales, basada en los recursos naturales, y la economía de la supervivencia, cuya producción no está orientada al mercado. (Shiva, 1991: 28) Es decir que basar el desarrollo estrictamente en la acumulación de capital y el crecimiento económico resta cualquier valor a los procesos de la naturaleza como también de la sociedad por el hecho de que los mismos no se cotizan en el mercado ni son insumos para la producción de bienes. (Shiva, 1991: 29)

A su vez, defendiendo una concepción que implica una ruptura con el modelo vigente, esta autora pone énfasis en la necesidad de redefinir una nueva era de crecimiento económico, siendo la *conservación* la base para la producción y el intercambio, redeliniéndose para ello los procesos de producción para que sean reformulados sobre la lógica de rendimiento de la naturaleza y no sobre la lógica de lucros, acumulación de capital y rendimiento de la inversión. *“El verdadero significado de la sustentabilidad exige que los principios ecológicos sean incorporados a los procesos de producción para reformularlos”*. (Shiva, 1991: 30)

Esta visión es de alguna manera compartida por el Informe de La Haya cuando afirma que *“el desarrollo sostenible implica un nuevo concepto de crecimiento económico, un concepto que brinda justicia y oportunidades a todos los pueblos del mundo, sin seguir destruyendo los recursos naturales y la capacidad de sustento finitos del mundo”*. (El Informe de La Haya, 1992: 10) Es decir, que los nuevos modelos de desarrollo sustentable deberán centrarse en la gente, siendo ésta su preocupación principal, incorporando para ello nuevas tecnologías seguras para el medio ambiente, tratando de mostrar el valor de la escasez de los recursos naturales en los futuros procesos de toma de decisiones. (El Informe de La Haya, 1992: 12)

Es aquí donde los partidos políticos y las organizaciones sociales resultan asignatarias de un importante rol, en la contribución al desarrollo de sociedades más equitativas, en las garantías para la participación efectiva de los ciudadanos, alentándolos a involucrarse en la adopción y toma de decisiones tanto en el ámbito local como en el nacional. Es decir que el desarrollo sustentable deberá apoyarse en la voluntad política y en la participación popular para que el mismo pueda llevarse a cabo. Es por ello que se hace imperiosa la tarea de examinar las dimensiones ecológicas de la política para poder prever y prevenir daños al medio social y ambiental, así como identificar los cursos de acción de los ciudadanos y sus organizaciones para atender esta problemática. *“Tomar las difíciles decisiones que se*

requieren para lograr el desarrollo sostenible dependerá del amplio apoyo y participación de un público consciente e informado y de las organizaciones no gubernamentales, la comunidad científica y la industria. Deberían ampliarse sus derechos, funciones y participación respecto de la planificación del desarrollo, la adopción de decisiones y la ejecución de proyectos. " (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987: 42)

Según lo señala la Comisión Mundial, los gobiernos deberán estimular a los principales organismos nacionales, económicos y sectoriales a que se responsabilicen por asegurar que sus políticas como también sus programas adopten un perfil sustentable ya sea tanto desde el punto de vista ecológico como económico. Será necesario que los gobiernos fortalezcan las funciones y la capacidad de los organismos encargados de la protección ambiental como también de la gestión de los recursos. En este sentido, el proceso de desarrollo podrá redundar en efectos positivos del cambio social, traducidos en mejores condiciones alimenticias, mejor seguridad sanitaria, mejores condiciones habitacionales, mejor seguridad laboral, educacional para la generación actual y para las venideras (Römperczyk, 1995: 146)

Es decir que, como lo explicita el Informe de La Haya, "*... los modelos de desarrollo sustentable deben ser participatorios y basarse en la comunidad. Deben movilizar a todos los sectores de la sociedad civil, ya que todos tienen una aportación valiosa que hacer*". "*A menos que las comunidades locales crean en el carácter sostenible y contribuyan a él, los modelos nacionales de desarrollo sostenible simplemente seguirán siendo modelos teóricos*". (El informe de La Haya, 1992: 13)

2. Ciudadanía y Participación

El *concepto de ciudadanía* ha sido asociado a dos conceptos fundamentales: pertenencia a una comunidad política y acceso y defensa de derechos integrales del individuo, tales como, derechos civiles, políticos, sociales y económicos, con el fin de lograr un status de igualdad. (Otormin, 2000: 15) En este sentido, la ciudadanía no se remite exclusivamente a aquel individuo que habita una ciudad, sino también al conjunto de derechos políticos que son conferidos a los habitantes para que puedan participar de la vida política dentro del espacio social donde viven. La ciudadanía es la cualidad que identifica a la persona, la cual, contando con su plena capacidad civil, también goza de sus derechos políticos. (Correa Marques, 1994: 7)

A su vez la ciudadanía trata de personas involucrándose en la localidad en que viven, en tanto implica ser miembro de una comunidad y establecer formas de participación en la

misma. La *participación* es entendida como el tomar parte en los asuntos que hacen a la vida en común, se conjuga entonces como expresión de libertad y ciudadanía, conciliando intereses particulares con el interés común. (Otormin, 2000: 17)

En el sentido de los intereses que les son comunes, entendemos a los ciudadanos como sujetos capaces de organizarse buscando soluciones en varios niveles, como por ejemplo mediante la presión a órganos gubernamentales. *“La ciudadanía es el propio derecho a la vida en todo sentido. Se trata de un derecho el cual precisa ser construido colectivamente, no solamente en términos de atención a las necesidades básicas, sino al acceso a todos los niveles de la existencia”*. (Correa Marques, 1994: 7)

Es así que la participación aparece como fuerza social en la conquista de la ciudadanía a partir de determinantes sociales, ya sea por la falta de alimentos, habitación, o por problemas ambientales. Cuando la sociedad civil no ocupa su rol en la definición y gestación de políticas sociales (en este caso ambientales), deja de ejercer sus plenos derechos como también de exigir del Estado las acciones que aseguran una calidad de vida plena. (Correa Marques, 1994: 7)

Hoy en día en el Uruguay algunos de los viejos canales de participación ciudadana están quedando “dormidos” (entiéndase partidos políticos o sindicatos). En general, tanto los partidos políticos como los sindicatos en América Latina no se interesan en la política ambiental, dado que no se concibe la destrucción ambiental en su contexto político-económico y por consiguiente no se la incluye realmente en las reflexiones teórico-prácticas. (Römpezyk, 1995: 143) Por lo tanto, es muy común que el ejercicio de la participación y de la ciudadanía ocurran al interior de los movimientos sociales quienes ocupan el vacío dejado por los actores tradicionales, sindicatos y partidos políticos. Estas nuevas manifestaciones participatorias, son el resultado de preocupaciones nuevas (calidad de vida, medio ambiente), conjugando temas de carácter político *“con una renovada capacidad de adhesión ciudadana”*. (Santandreu-Gudynas: 1997: 7)

Uruguay cuenta con un número bajo de mecanismos de participación ciudadana en comparación con otros países latinoamericanos. Además, los pocos mecanismos existentes están pensados para la participación de viejos movimientos (en especial a aquellos ligados a la práctica tradicional de los partidos políticos o los sindicatos) dificultándose así las condiciones para la incorporación de nuevas expresiones sociales. Aunque el propósito de los gobiernos ha sido fortalecer la participación ciudadana y el debate público, los mecanismos empleados quizás no han sido adecuados, causando un retraimiento hacia el ámbito privado.

Un tipo de instrumento impulsado tanto por el gobierno nacional como también por algunas intendencias ha sido la *participación testimonial*. De esta manera los diversos actores de la sociedad civil son convocados a participar en comisiones, pero el Estado siempre mantiene el privilegio de la resolución final, estableciéndose así instancias de participación consultiva pero sin poder de acción. Como ejemplo cercano a nuestro trabajo podemos referirnos a la Comisión Técnica Asesora en Medio Ambiente (Cotama) y la de Ordenamiento Territorial (Cotaot). Otro mecanismo de participación adoptado es el de la *participación consultiva*, en este caso una repartición estatal abre una instancia de consulta a diferentes sectores de la sociedad, enfatizando la obtención de información o el acceso a la información desde sus puntos de vista, imponiendo así, la propia lógica del Estado.

A su vez, frecuentemente los reclamos de los ciudadanos ante organismos del Estado son minimizados o directamente rechazados dado que los mismos carecen de pruebas científicas o técnicas. Otra forma usual de freno a las organizaciones ciudadanas tiene que ver con las formalidades administrativas, la más común es requerir de personería jurídica, carecer de ella significa reducir la legitimidad de cualquier reclamo. Es decir que los reclamos ciudadanos pasan a tener validez sólo si siguen ciertos canales administrativos preestablecidos.

Por último otro obstáculo importante sufrido por las organizaciones ciudadanas es la contaminación partidaria, es decir, se confunde la politización de las acciones ciudadanas con una vinculación partidaria, lo que refleja una muy seria limitación por parte de la clase política en comprender que existen agrupaciones sociales que no responden a un determinado grupo político, sino que hablan de inquietudes que esos partidos no logran atender. *“La adjetivación contaminación se justifica en tanto el movimiento social deja de ser puro al identificarse evidencias de un cuerpo extraño, en este caso los partidos políticos. La denuncia más común es de movimientos que no representan a los ciudadanos, al estar cooptados por un partido político, o que se han ideologizado más de la cuenta”*. (Santandreu-Gudynas, 1996: 14-15) Es así que, algunas veces se reconoce a los movimientos sociales pero se excluye a algunos de sus portavoces y líderes por su pretendida falta de legitimidad.

Estos tipos de frenos ubican a la participación de las organizaciones sociales cumpliendo papeles a veces lejanos del que ellas mismas se propusieron, convirtiéndose en equipos técnicos en lugar de grupos de ciudadanos. En consecuencia, muchos movimientos encuentran un verdadero obstáculo a su accionar debiendo “gastar energías” en demostrar lo que realmente son en vez de llevar adelante su trabajo.

Para que la participación ciudadana crezca se deberán crear nuevos instrumentos de presencia ciudadana (derecho a la petición, el acceso público a la información) como también al fortalecimiento de los espacios de interacción y cogestión. *“La participación entendida como tomar parte, requiere necesariamente reconocer que integramos una misma sociedad, para recién entonces poder involucrarnos en sus dinámicas, brindando y recibiendo argumentos, y abriendo y defendiendo los espacios de libertad para esa expresión”.* (Santandreu- Gudynas, 1997:33)

3. Movimientos Ambientalistas

Los nuevos movimientos sociales han presentado críticas relevantes al Estado, poniendo al descubierto muchas de sus limitaciones para atender temas que la sociedad ha empezado a considerar de importancia. Este frente de debate se suma a otros procesos políticos que erosionan tanto el papel mediador de los partidos políticos tradicionales, como las acciones que se intentan desde los espacios gubernamentales. A su vez, la sociedad civil también guarda en su seno expresiones políticas de nuevo cuño, que deben distinguirse de la sociedad política en tanto son ejecutadas por fuera de los partidos políticos. Esta nueva situación genera un complejo panorama de articulaciones entre la sociedad civil y la sociedad política, influenciando la forma en que se construye y reconstruye el Estado desde el entramado social. Los conflictos ambientales expresan en buena medida las tensiones y contradicciones en ese campo, no sólo como expresiones de nuevos movimientos sociales, sino también por sus nuevas prácticas políticas. (Gudynas; Santandreu, 1998: 18)

Los conflictos ambientales constituyen una expresión del ambientalismo, uno de los nuevos movimientos sociales emergentes en el Uruguay. Estos movimientos cumplen un papel catalizador, pudiendo empujar a las personas a su organización y con ello nutrir nuevas expresiones de este tipo. J. Ballesteros y J. Pérez Adán definen a los movimientos sociales como *“actores colectivos de movilización que persiguen con una cierta continuidad provocar, evitar o hacer reversibles transformaciones sociales básicas sobre la base de una elevada integración simbólica, una escasa especificación de roles y mediante formas variables de acción y organización”.* (Ballesteros; Pérez Adán, 1997: 290)

A su vez, estos autores entienden que los nuevos movimientos sociales (NMS) son la expresión de una toma de conciencia frente a las tendencias manipuladoras y destructoras del mundo de la vida que se desarrolla a la par de los procesos de modernización y crecimiento

propios del capitalismo. La crítica que da vida a estos NMS, es la crítica a las instituciones del sistema político, a la incapacidad de la democracia representativa para abordar cuestiones vitales que estén más allá de los límites tradicionales acotados por la política tradicional. (Ballesteros; Pérez Adán, 1997: 291) Estos NMS no surgen entonces por el rechazo o por la caducidad de los valores que pretende representar el Estado, sino por el continuo cuestionamiento de la garantía que pretenden encarar las reglas establecidas para la defensa de tales valores. Es decir que estos NMS intentan desarrollar una nueva cultura política, una ampliación del espacio político y del ámbito de responsabilidad ciudadana, como un tercer ámbito entre lo privado y lo público-político.

Según Gudynas y Santandreu, los movimientos ambientalistas uruguayos poseen una amplia agenda de temas especialmente en la ciudad de Montevideo, donde nos encontramos con grupos vecinales que enfrentan problemas graves, tales como la contaminación de algún arroyo o basurales endémicos. Algunos enfatizan la dimensión social de los problemas, tales como el manejo de la basura en las ciudades, mientras que otros se enmarcan más en el terreno de lo ecológico refiriéndose a la preservación de especies de animales y plantas. Es decir, que hay actores que se restringen a uno u otro tema. Es en este sentido que el ambientalismo tiene como característica el ser un movimiento social con características únicas, en tanto posee fuertes conexiones con la ecología y demás ciencias del ambiente.

El ambientalismo uruguayo y el aumento de conflictos ambientales se generan en un marco de creciente preocupación pública por la temática ecológica, por lo menos de algunos sectores de la sociedad. Por ejemplo, en un estudio realizado por Mazzei y Veiga (2000) se constató que el 80% de los montevideanos considera que el medio ambiente es un problema en nuestro país. Lo anterior no significa que todos los uruguayos sean ambientalistas, sino que esta preocupación ha ganado crecientes espacios de legitimación. Estos fenómenos nos sirven para comprender las dinámicas de la sociedad frente a la problemática ambiental, y también brindar pistas de cómo se pueden potenciar instancias de gestión ambiental alternativas, más participativas como también respetuosas con la naturaleza.

3.1. Características de los movimientos ambientalistas:

Una de las características más salientes del ambientalismo es que no puede ser interpretado en términos de clase, ya que a su interior se ven relaciones tanto horizontales como verticales en la estructura social. A su vez, sus demandas y reivindicaciones (de carácter universalista) atraviesan a todas las capas sociales. (Sarmiento; Maurin; Raimundo, 1996: 28) Sin

embargo, puede afirmarse que las agrupaciones ambientalistas o ecologistas reclutan preferentemente miembros y solidaridades en la clase media, sobre todo en el sector más instruido y conectado al sistema universitario o científico. La participación de sectores populares se da principalmente en los movimientos barriales o comunitarios que incorporan la dimensión ambiental a luchas sociales más amplias o que enfrentan riesgos ambientales.

Según Gudynas y Santandreu, el ambientalismo uruguayo cruza toda la sociedad: nuclea tanto a actores empobrecidos como adinerados, pero sobre todo a la clase media. Esta diversidad podría explicar uno de los atributos más evidentes: *estructuras abiertas y participación*. A su vez, el ambientalismo no es un movimiento corporativista con condiciones o exigencias de ingreso, sino que se caracteriza por ser un movimiento abierto donde incorporarse a él es fácil, se puede ver que sus prácticas evidencian actitudes participativas con una alta capacidad de inclusión. (Santandreu; Gudynas, 1998. 24) Solo quedarían excluidos los sectores tecnoproductivos y sectores de clase dirigente que promueven el mantenimiento del actual estilo depredatorio de desarrollo. Es decir que su principal antagonista es un estilo de desarrollo devastador que tiene en el mercado (como institución social) su principal sostén, y en el tecno-productivismo su principal filosofía. (Sarmiento, Maurin; Raimundo, 1996. 28)

Otra característica a destacar es su alta heterogeneidad y la multiplicidad de formas organizativas. Al interior de los movimientos ambientalistas nos encontramos con estructuras abiertas, donde los grupos en lugar de asumir la existencia de dirigentes prefieren denominarlos coordinadores y facilitadores, los cuales ocupan puestos que son rotativos y la mayoría de las veces electivos. (Santandreu; Gudynas, 1998: 25) La heterogeneidad es también producto de la amplia gama de adhesiones que suscita. Las variadas formas organizativas que asume muestran una gran diversidad: fundaciones, centros de estudios y educación ambiental, agrupaciones autodefinidas como ecologistas, movimientos barriales, etc. A excepción de organizaciones altamente profesionalizadas y jerarquizadas, la dinámica interna de los movimientos ambientalistas se caracteriza por un alto nivel de democracia interna y por la horizontalidad de las relaciones entre sus miembros. (Sarmiento; Maurin; Raimundo, 1996 28)

Es de esta manera que estos nuevos movimientos sociales ambientalistas son los que pugnan con mayor fuerza por una reforma en la actual relación sociedad-naturaleza intentando contrarrestar el impacto negativo de la sociedad sobre la naturaleza mejorando así la calidad de vida de los ciudadanos. (Sarmiento, Maurin, Raimundo, 1996. 26)

El número de integrantes es muy variable, en muchos casos hay organizaciones que agrupan a unas pocas personas lo que resulta en limitaciones de trabajo y problemas de

legitimación y en otros casos a un número considerable de militantes. Parte de las personas que participan de las organizaciones ambientalistas se han acercado a ellas a consecuencia de sufrir algún problema ambiental, el cual los perjudica de forma directa. La transición de temas personales a temas de orden más general, o sobre problemas o sitios donde no hay afectaciones personales directas es difícil y es encarada por una menor proporción de personas. (Gudynas; Santandreu, 1998: 25) De todas formas, la amplia adhesión a los nuevos temas ambientales y la proliferación de organizaciones ambientalistas está desembocando en una “cultura ambientalista” la cual posee ciertas particularidades.

Los valores que sustentan los movimientos ambientalistas están referidos a la vida y escasamente circunscriptos a valoraciones materiales por lo cual parecen promover una lógica y una cultura distinta que no se restringe a los intereses particularistas de un grupo específico, ni a la distribución de bienes materiales por parte del sistema político. Esta, “*se encuentra más preocupada por la calidad de vida que por la cantidad de bienes. Y no olvida el compromiso con las generaciones futuras*”. (Gudynas; Santandreu, 1998: 26) El ambientalismo es un movimiento que promueve el cambio social, básicamente del tipo de relación que mantiene el hombre con la naturaleza, sin buscar necesariamente un cambio radical del sistema, sino una reforma en la dirección del desarrollo sustentable y la justicia social.

Las prácticas que despliegan los actuales movimientos sociales ambientalistas muestran una gran diversidad y pueden agruparse en un continuo que va desde la educación ambiental, pasando por la denuncia y la concientización, hasta la implicación en actividades de desarrollo sustentable. (Sarmiento; Maurin; Raimundo, 1996: 28) Para el caso de Uruguay, Gudynas y Santandreu sugieren la presencia de una ciudadanía en movimiento destacando las diversas formas de expresión y contraponiéndolas a las manifestaciones callejeras de amplia convocatoria características de algunos movimientos sociales de décadas pasadas. (Gudynas; Santandreu, 1998: 26) Sin embargo, el principal impacto que han logrado estos movimientos ha sido el de introducir la problemática ambiental en una parte importante de la opinión pública. Su potencial más importante radicaría en la posibilidad de reformulación del espacio público.

En suma, “*los movimientos ambientalistas son movimientos de cambio social tendientes a la reforma de la sociedad capitalista en dirección del desarrollo sustentable y la equidad social; caracterizado por su alta capacidad de inclusión, su gran heterogeneidad social e ideológica, la promoción de valores postmateriales fundados preferentemente en la defensa del ambiente y el mejoramiento de la calidad de vida, pasible de asumir variadas*

formas organizacionales y con un gran arco de prácticas sociales y políticas”. (Sarmiento, Maurin, Raimundo, 1996: 29)

3.2. Conflictos ambientales

Según Gudynas y Santandreu, los *conflictos ambientales* son un tipo de conflicto social donde la temática en disputa se refiere a aspectos ambientales, es decir que éste representa una forma de interacción social que implica enfrentamientos.¹ Los temas convocantes tienen que ver con la calidad de vida de las personas o las condiciones del ambiente. En la concepción de conflicto de estos autores se destacan varios aspectos:

El *conflicto* es representado como un proceso, es decir que no es estático y posee un desarrollo temporal, con modificaciones y cambios. Este proceso se ha desarrollado en el ámbito público, es decir que se excluyen conflictos propios del ámbito privado, como las que se dan en el núcleo familiar por ejemplo.

Los conflictos involucran acciones colectivas, en donde son grupos de personas las que desarrollan disputas. Es decir que se excluyen los conflictos de una persona contra una empresa o el Estado, sino que se atienden aquellos que involucran grupos de personas, con distintos grados de organización, contra otros grupos, igualmente organizados. A su vez el conflicto resulta de diferentes valores, percepciones o significados que los actores otorgan a acciones o circunstancias que afectan, o pueden afectar, el medio ambiente, es decir que resulta por posturas opuestas en la manera de cómo se percibe el ambiente, en los valores que se atribuye al entorno y a las relaciones del ser humano con éste, y en los significados que revisten las acciones sobre el medio.

El conflicto se refiere a una dinámica de oposición, controversia y disputa o protesta entre los actores. Se evidencia un reconocimiento de los actores en oposición del conflicto más allá de que se consideren legítimos o atendibles los reclamos.

Existen procesos que no llegan a tener el carácter de conflictos, sea porque quienes han iniciado la protesta no alcanzan a conformar un actor colectivo organizado y además no logran pasar de acciones aisladas o porque no están organizados de manera satisfactoria lo cual lleva a que no conformen una fuerza satisfactoria. Destacan a su vez que un conflicto ambiental se constituye en tanto los actores participantes así lo expresen, más allá que observadores externos coincidan o no con la naturaleza ambiental en disputa.

¹ Autores como A. Touraine y R. Dahrendorf entienden al conflicto social como parte integral de la propia dinámica social, poniendo especial atención a como estos expresaban enfrentamientos con el Estado, y las formas de regularlos e institucionalizarlos.

Es común que estos conflictos ambientales se centren alrededor de impactos ambientales, es decir que el conflicto se centra en la gestión a realizar para enfrentar el impacto. Los autores entienden por **impacto ambiental** a las modificaciones sobre los componentes físicos y biológicos del ambiente, y la valoración social que se hace de ellas.

Tipos de conflictos:

Los autores distinguen dos grandes tipos de conflictos:

- a. *Conflictos manifiestos.* Son entendidos como la expresión concreta de la disputa y oposición. Son los conflictos que ocurren en el presente a través de diferentes acciones en disputa.
- b. *Conflictos latentes.* Al menos uno de los actores participantes del mismo ha dejado de expresar su oposición en el terreno público, aunque no necesariamente ha cambiado sus valoraciones o posiciones. Se da cuando no existen acciones desde uno de los actores, aunque pueden ocurrir desde otros de los actores en pugna, bajo un contexto donde se manifiestan las causas que los han originado.

4. La Política Ambiental

En el Uruguay, a lo largo de los años los ambientalistas han denunciado la inexistencia de una política ambiental que abarque tanto la conservación como también la implementación de un uso sustentable del ambiente. Existen sin embargo políticas que sin proponérselo son dañinas para el entorno ya que en la elaboración de las grandes líneas de políticas de desarrollo que se establecen en el país, no se toman en cuenta las dimensiones ambientales. (Gudynas, 1994: 5)

En este sentido, Gudynas señala que la Política Ambiental puede ser de dos tipos:

- ✦ *explícita:* cuando la misma es presentada como directamente vinculada al tema ambiental.
- ✦ *implícita:* cuando está dirigida a otros objetivos pero posee un componente ambiental que no es reconocido o pasa desapercibido. (Gudynas, 1994: 5)

Es de destacar la difícil tarea del gobierno para el eficaz cumplimiento de las leyes que existen en materia ambiental, ya que estas normas dependen de una serie de oficinas y reparticiones “*diseminadas a lo largo y ancho del gobierno central y las intendencias*”, (Gudynas, 1994: 6), generando una falta de coordinación que desemboca en acciones parciales,

como también en la misma inacción. Es importante notar que toda política ambiental requiere de amplias discusiones colectivas, donde todos los sectores tengan acceso a la información y puedan opinar libremente. (Gudynas, 1994: 7) Los parlamentarios reciben y atienden varios temas ambientales, tal como lo demuestra el elevado número de asuntos tratados en sus comisiones, sus intervenciones orales o los pedidos de informes. A ese nivel existe una profusión de iniciativas, pero el paso desde esas actividades a la generación de nueva legislación es lento y entorpecido.

Para nuestro posterior análisis es necesario hacer previamente referencia a un estudio realizado por E. Gudynas y A. Santandreu: "Balance de la gestión legislativa en temas ambientales" (1995-1999) El análisis se hace a partir del desempeño ambiental de la 44ª legislatura la cual fue iniciada en 1995 y que finalizara su período ordinario de sesiones en setiembre de 1999. Los autores plantean que la legislatura que analizan muestra bajos resultados en generar un marco ambiental para el país (ver tablas 1 y 2, Anexo 2) Las leyes que fueron aprobadas en el parlamento corresponden a convenios internacionales. Es decir que bajo esta situación el marco normativo del país es generado desde el exterior, en su mayor parte por los convenios internacionales que se hacen en el marco del sistema de las Naciones Unidas. Asimismo sostienen los autores que dicha legislatura no logró aprobar leyes ambientales generadas en el ámbito nacional, sea en su propio seno, o a partir de iniciativas del Poder Ejecutivo. Es decir, que Uruguay se encuentra retrasado en generar su propia legislación adaptada a los problemas y urgencias propios del país. Las ausencias más destacables se dan en lo que se refiere a áreas protegidas, en un marco para el ordenamiento territorial, y en una ley general para el medio ambiente. Esta responsabilidad es compartida con el Poder Ejecutivo y con el sistema partidario. También sostienen que es responsabilidad del sistema político-partidario, dada las contradicciones entre los partidos en promover legislaciones, o bien sus eficacias en trabar aprobaciones. Adicionalmente, sostienen que es grave la falta de generación de una legislación que articule los temas ambientales con los usos agropecuarios dada la importancia que este sector reviste para nuestro país.

Las polémicas con los gobiernos municipales reflejan la situación de la temática ambiental en el campo partidario, en tanto que involucran a todos los partidos. En el caso de los cuestionamientos municipales, los casos estudiados demuestran que la agenda ambiental ha sido abordada por temas puntuales, vinculados a las prácticas sustantivas de una gestión ambiental.

Capítulo III

Metodología de la investigación

Los objetivos de la presente investigación delimitan un estudio con pretensiones exploratorias, dado que nos proponemos desarrollar una primera aproximación sobre la temática debido a que no existen antecedentes específicos sobre la misma. Este tipo de diseño nos permitirá familiarizarnos con el tema a tratar.

Una vez que el proyecto de investigación estuvo provisoriamente formulado con la guía de una pregunta inicial, buscamos alcanzar una cierta calidad de información sobre nuestro objeto en estudio y de encontrar la mejor manera de examinarlo. Esta es la función del trabajo exploratorio, el cual se compone de dos partes que con frecuencia se efectúan en forma paralela: por un lado un trabajo de lectura y por otro, la recolección de datos a través de entrevistas y documentos los cuales serán detallados a continuación.

1. Estrategia de recolección de datos

La *técnica de relevamiento de información* utilizada es la *entrevista focalizada*, la cual nos sirvió para obtener la información necesaria para el análisis, dado que nos interesa reconstruir la realidad del problema tanto en sus dimensiones subjetivas (percepciones, motivaciones y representaciones de los actores involucrados), como en sus dimensiones fácticas u objetivas (comportamientos, objetivaciones, hechos e interacciones). Un requisito característico de la entrevista focalizada es el previo análisis de la situación en la que se han encontrado los sujetos. En nuestro caso se hizo un análisis de la situación por medio de consultas bibliográficas tanto como marco teórico como antecedentes de la situación a estudiar.

En una primera etapa del estudio, se realizaron 11 entrevistas focalizadas de una duración promedio de 40 minutos cada una.² La muestra se realizó en base a dos grupos de actores, ocho ONG's ambientalistas de Montevideo y tres entrevistas a los principales partidos políticos del Uruguay: Partido Colorado, Encuentro Progresista - F.A. y Partido Nacional, (discriminación realizada en base al número de electorado) siendo algunas veces

² Dichas entrevistas se realizaron con motivo del trabajo del Taller de Sociología Urbana y Regional (1999-2000)

para el caso de las entrevistas de los partidos políticos más cortas en su duración. Posteriormente, y en virtud de nuevas interrogantes surgidas luego de un primer examen de la información contenida en las entrevistas, decidimos realizar una segunda serie de entrevistas a los tres partidos políticos anteriormente mencionados dado que se requería profundizar en la información de acuerdo con los objetivos del presente trabajo. Estas entrevistas se realizaron dentro de un marco complicado para el país (interpelación al Ministro de Economía y asunción de uno nuevo), lo que significó algunas dificultades para concretar las mismas.

En consonancia con el carácter exploratorio de la investigación, las entrevistas a ONG's no buscaron la representatividad de la distribución de los perfiles en la población de ONG's. Por el contrario se pretendió acercarse a las diversas representaciones posibles sobre el tema en estudio a partir del grado de cobertura que nos fue posible alcanzar. Es decir que con esta muestra no buscamos una representatividad de la población total, sino una aproximación exploratoria que nos otorgue un panorama de algunas de las distintas visiones posibles sobre el fenómeno.

Para conseguir las entrevistas de las ONG's, se recurrió a un listado de la Red de ONG's ambientalistas, organismo que nuclea a la gran mayoría de las ONG's ambientalistas montevideanas. De ahí se escogieron ocho cuyo objeto de estudio no se focalizaba en una zona concreta de Montevideo sino que revestía un alcance mayor. Las ONG's entrevistadas fueron: 1. "Amigos de la preservación ambiental" (A.P.A.), 2. "Centro de Estudios Uruguayos de Tecnologías Apropriadas" (C.E.U.T.A.), 3. "Comunidad del Sur", 4. "Vida Silvestre", 5. "Asociación Uruguaya de Ayuda Social, Ecológica y Cultural" (A.U.D.A.S.E.C.), 6. "Grupo de Educación Ambiental" (G.E.A.), 7. "Centro de Investigaciones y Estudios Ecológicos y Sociales" (C.I.E.ECO.S.), 8. "Centro de Investigación Alternativa en Ambiente y Educación" (C.I.A.A.E.). La recepción de la solicitud de entrevista por parte de estos actores fue en todos los casos muy buena no teniendo reticencias en concedernos el tiempo requerido para nuestros propósitos. En la mayoría de los casos, el lugar físico de la entrevista estuvo dado por el sitio de trabajo de los entrevistados. En unos pocos casos se efectuaron entrevistas en el domicilio.

Para el caso de los partidos políticos, se recurrió a contactos personales los cuales nos fueron derivando a otros posibles candidatos a entrevistar (bola de nieve). Para este grupo de actores fue más difícil conseguir que nos dieran entrevistas dado que los entrevistados no se mostraron tan interesados como en el caso de las ONG's. En la primera instancia de entrevistas, se realizaron entrevistas a un Edil, integrante de la Junta Departamental de Montevideo (Frente Amplio – Encuentro Progresista), colaborador externo de la Comisión de

Medio Ambiente del Senado, al Secretario de la Comisión de Medio Ambiente del Senado por el Partido Colorado, y al Director de la DI.NA.MA. por el Partido Nacional. En la segunda instancia de entrevistas a políticos, las entrevistas realizadas en los tres casos correspondieron a senadores integrantes de la Comisión de Medio Ambiente del Senado.

Como conclusión queremos dejar en claro que la opción por la elección de las ONG's se fundamenta en que las mismas se han erigido como las principales promotoras (aunque desde diversos enfoques) de un desarrollo sustentable. Por otra parte a pesar de que la temática ambiental no ocupó un rol protagónico en los programas de gobiernos de los partidos políticos en las pasadas elecciones (1995-1999 / 2000-2005) son sin duda actores claves para el logro de políticas ambientales. En conclusión, se tomaron estos dos actores sociales como eje del análisis debido a que son los que, a nuestro juicio, han jugado (en el caso de las ONG's) o deben jugar (en el caso de los partidos políticos), un papel central en torno al desarrollo de propuestas y acciones que conduzcan a un desarrollo sustentable.

2. Estrategia de análisis

El análisis de la información recogida se realizará al interior de cada grupo y entre grupos de actores; es decir que por un lado se analizarán las entrevistas de las ONG's ambientalistas y por otro la de los partidos políticos, rescatando para ello, similitudes, discrepancias y contrates. Es decir que se hará un análisis intra-grupo de las ONG's como también de los diferentes partidos políticos, para descubrir si sus enfoques se complementan entre sí o por el contrario se contrastan opiniones. Por otro lado realizaremos un contrapunto entre ambas, confrontando las diferentes visiones de cada grupo de actores.

2.1. Categorías de análisis

La selección de las categorías de análisis se realizó a partir de la importancia de los temas en función del problema de investigación. Se realizaron tres pautas de entrevistas diferentes, una para las ONG's, dos para las distintas instancias de entrevista a los partidos políticos. En el *Anexo 1* presentamos dos grupos de categorías de análisis referidas a los partidos políticos (a partir de las dos series de entrevistas unificadas) y las ONG's.

Capítulo IV

Análisis de datos

I. Estructura organizacional de las ONG's

Para introducirnos en el análisis, comenzaremos por exponer la estructura organizacional de las ONG's ambientalistas, su antigüedad y también las características más relevantes de las mismas.

1.1. Antigüedad

El denominador común de las ONG's entrevistadas es que todas son de creación reciente. Como puede verse en el Cuadro 1 (*Anejo 2*), el auge de las ONG's ambientalistas se dio a partir de la década de los 80's y fundamentalmente en los años 90. Algunos de sus miembros pertenecían a otras ONG's más antiguas, pero por diferentes inquietudes formaron nuevas. *"El núcleo de la gente que tuvo la iniciativa de organizar la ONG muestra venía trabajando en otra ONG, que es el Centro de Ciencias Naturales que queda ahí en el Museo de Antropología..., bueno, ellos tenían algunas discrepancias con el manejo que hacía el resto de la gente de esa ONG con respecto a algunas actividades... entonces, bueno... estos gurises se pusieron a armar una ONG en la que pudieran trabajar de forma que a ellos les gustaba"*. (E4, 29/05/00).

1.2. Prácticas

Un rasgo fundamental que caracteriza al conjunto de las ONG's, es su gran heterogeneidad en cuanto al grado de desarrollo institucional, actividades realizadas e incidencia social. Es decir que las prácticas que despliegan los actuales movimientos ambientalistas muestran una gran diversidad y pueden agruparse en un continuo que va desde la educación ambiental hasta la implicación en actividades de desarrollo sustentable, pasando por la denuncia y la concientización. *requiere*

Objetivos perseguidos para la defensa del ambiente por las distintas ONG's:

-Defensa y protección del ambiente para manifestación plena de la vida.

- Formación de conciencia.
- Fermentario de ideas.
- Investigación sobre tecnologías apropiadas.
- Toma de conciencia de los problemas ambientales.
- Promoción de visiones alternativas de grupos de jóvenes sobre el medio ambiente.
- Ayuda social, ecológica y cultural.
- Educación ambiental, niños, jóvenes, maestros y profesores.
- Elaboración y difusión de proyectos por parte de profesionales.
- Conservación de los ambientes naturales.

Como podemos apreciar, el movimiento ambientalista uruguayo se caracteriza por la existencia de una amplia agenda de temas y de varias expresiones ambientalistas. Algunas de ellas ponen énfasis en la dimensión social, tales como la educación y en la formación de conciencia, mientras que otras apuntan al terreno ecológico, referido a la preservación de especies de animales y plantas. Es por ello que hemos podido percibir que muchas ONG's tienen objetivos definidos por el aspecto sobre el cual actuarán dentro de la dimensión ecológica.

El criterio que sustenta la acción de las organizaciones no gubernamentales ambientalistas es, sin duda, la preocupación por los cada vez más alarmantes problemas ambientales y su solución, expresada en movimientos puntuales. *“En el momento que tomamos conciencia de los daños que provocamos y nos sensibilizamos, comenzamos a ver nuestro comportamiento, nuestra propia vida desde una perspectiva diferente”*. (E.5., 30/05/00)

1.3. Integrantes

Como puede verse en el Cuadro 2 (*Anexo 2*), el número de miembros de las ONG's es muy variable. En muchos casos, hay organizaciones que agrupan un puñado de personas, lo cual, según lo planteado por algunos encuestados, les provoca limitaciones de trabajo y problemas de legitimación, dado que los organismos del Estado exigen a los movimientos sociales cierta legitimación administrativa, *“formalmente, nuestra ONG tiene personalidad jurídica; entonces, para tener personalidad jurídica, el Ministerio de Educación y Cultura te pide la firma de treinta personas más o menos...”*. (E4, 29/05/00) Carecer de ella significará reducir la legitimidad que la misma posee ante cualquier reclamo.

Según la información brindada por las distintas ONG's, parte de quienes participan de las mismas se acercan a ellas cuando consideran que sufren una afección personal directa,

como, por ejemplo, por algún basural endémico o una fábrica. Es decir: la transición desde los temas personales a otros más generales y la sensibilización sobre problemas o sitios donde no hay afectaciones personales directas es dificultosa y es acelerada por una menor proporción de personas.

1.4. Clases sociales y formas organizativas

Otra característica importante a destacar dentro de los movimientos ambientalistas del Uruguay es que el fenómeno no puede ser entendido en términos de clase, ya que en su interior podemos apreciar relaciones de tipo horizontal y también verticales; tampoco existe ningún obstáculo para la incorporación de sus miembros. Aunque no se trate de un grupo que pueda ser interpretado en términos de clase, dado que sus demandas afectan a todos los estratos sociales, las ONG's ambientalistas reclutan mayoritariamente miembros en la clase media; *"... fue una inquietud que tuvimos varios profesionales de distintas ramas multidisciplinarias, en el cual teníamos la idea de mejorar el ambiente y también el tema social"*. (E7, 09/06/00)

II. Relación entre ONG's y los partidos políticos

2.1. Niveles de acción conjunta de las ONG's con los partidos políticos

Con respecto al *grado de participación* que los diferentes partidos políticos dan a las ONG's ambientalistas uruguayas, la principal característica es el débil vínculo que tienen los dos grupos de actores entre sí. La minoría de ellas nos planteó que eran tomadas en cuenta por parte de los partidos políticos a la hora de tomar decisiones o resoluciones pertinentes al medio ambiente, pero solo se las consideraba como una opinión más, y no se las consultaba durante el proceso de elaboración de una ley al respecto

Es decir que, en general, no parece existir una relación directa de colaboración entre las ONG's y los partidos políticos. Sin embargo, la presencia de la ciudadanía se ha hecho visible en ámbitos legislativos a través de las ONG's ambientalistas en los últimos años, dado que se integra más la opinión de las mismas al haberse creado más instancias para que éstas opinen. Sin embargo, aún no son incorporadas al proceso de toma de decisiones. *"Creo que las ONG's hacen un trabajo fundamental, pero que a la hora de preguntarles o tomarlas en cuenta para una decisión, para la elaboración de una ley, para una sugerencia sobre áreas*

en las cuales se deba priorizar la conservación, no se las consulta...". "En realidad, no hay una relación directa de colaboración horizontal; no existe esa relación, y si existiera con alguna ONG, me quedan dudas de la transparencia de la ONG". (E8, 13/06/00)

De manera similar, se estima de forma positiva el potencial colectivo de las organizaciones ambientalistas expresado en la opinión de que una ONG por separado no tenía el peso necesario como para ejercer la suficiente presión sobre los partidos políticos, pero que la unión de varias (por ejemplo, nucleadas en la Red de ONG's ambientalistas) reviste mayor presión. *"Mirá, sí, en el sentido de que haya un trabajo conjunto de todas las ONG's. De pronto, una ONG aislada puede simplemente denunciar un hecho..., pero si varias ONG's con toda la movilización social que eso significa...". (E5, 30/05/00)*

Por otra parte, esta posible falta de fuerza de las ONG's podría radicar en que las mismas no tienen objetivos ni preocupaciones en común, ya que podemos apreciar visiones y opiniones muy distintas que resultarían en una falta de coherencia y cohesión de los grupos ambientalistas. *"...o sea: las organizaciones no deciden. Lo que pasa es que hay opiniones muy distintas en las organizaciones y se hace hincapié en distintas cosas; hay preocupaciones distintas. Entonces, creo que el movimiento ambientalista en Uruguay no tiene coherencia, ni una visión uniforme de los asuntos. Entonces, si bien hay más espacios para que las ONG's opinen, no hay una opinión clara de las ONG's, o sea, como grupo... Como ONG puntuales, sí: cada una debe de tener muy claro qué es lo que considera más importante. Pero cuando reunís diez, no todas dicen lo mismo..., entonces, desde ese punto de vista creo que se diluyen los aportes que puedan hacer las ONG's". (E4, 29/05/00)*

A pesar de no existir una relación directa entre los partidos políticos y las ONG's ambientalistas, hoy por hoy tiende a integrarse más la opinión de éstas últimas, al haber más instancias participatorias para los grupos ambientalistas, aunque dichos canales de participación se caractericen por estar sujetos a una serie de obstáculos, como, por ejemplo, que muchas veces se carezca de los recursos suficientes como para dar pruebas técnicas sobre algunos problemas ambientales. *"Creo que las ONG's hacen un trabajo fundamental, pero que a la hora de preguntarles o tomarlas en cuenta para una decisión, para la elaboración de una ley, para una sugerencia sobre áreas en las cuales se deba priorizar la conservación, no se las consulta, y en caso de que se las consulte se les piden cosas que se supone que tienen que venir de los ministerios, que tiene fondos y recursos y gente con sueldo para eso... Se les pide a las ONG's respuestas técnicas que la ONG muchas veces no puede solucionar... pero a su vez se les pide algo que tendría que venir del propio Estado, porque para eso las*

respuestas técnicas deberían salir de los ministerios y de los organismos, que tienen presupuesto para ello". (E8, 13/06/00)

Otro obstáculo experimentado por las organizaciones ciudadanas es la contaminación partidaria. *"Las ONG's han tenido una solución y al mismo tiempo están amenazadas por la cooptación, al ser integrados como organizaciones asesores incluidos en los mecanismos del propio gobierno, que lo aleja de su función social; lo que hace pasar una especie de frontera. Y después, otra cosa que ha pasado es que empiezan a aparecer ONG's "truchas", que están determinadas, que están creadas, como para servir de pantalla a procesos o proyectos que son ajenos a los intereses sociales". (E3, 18/05/00)*

Es decir que estos obstáculos llevan a los ciudadanos participantes de los movimientos ambientalistas a desempeñar roles que la mayoría de las veces distan mucho de los objetivos que se proponían alcanzar

Por su parte, los partidos políticos reafirman lo planteado por las ONG's en lo que se refiere al grado de participación que los distintos partidos conceden a las mismas. Según lo planteado por el F.A.-E.P., el rol fundamental de los grupos ambientalistas es el de generadores de propuestas e iniciativas, aunque éstas la mayoría de las veces estén permeadas por posturas radicales *"... que impiden ver con claridad hacia dónde se puede avanzar..."*. (F.A.-E.P., 05/08/02)

Ante la pregunta sobre el grado de acción conjunta entre los partidos políticos y las ONG's, la respuesta brindada por el representante del Partido Colorado fue la de que existe una verdadera "ignorancia" en cuanto a los grupos ambientalistas. El entrevistado no mencionó ninguna instancia de trabajo en conjunto con las mismas.

El Partido Nacional mencionó que se trabajó mucho con ONG's ambientalistas en el ámbito de la DI.NA.MA., debido a que la misma ha estado en manos del Partido Nacional, trabajándose, sobre todo, con la Red de ONG's Ambientalistas.

2.2. Percepción sobre motivos de proliferación de ONG's

La principal característica a destacar sobre esta categoría es que, según los partidos políticos, las ONG's ambientalistas han surgido como una consecuencia natural de los cambios que han experimentado tanto nuestro país como la situación ambiental mundial, y del despertar de algunos grupos ciudadanos sobre este tema en los últimos 20 años, percibiéndose, en general, como de cuño positivo las críticas relativas a la acción legislativa. Según lo expresado por el F.A.-E.P., a veces esta especie de interés también se ha generado

por una simple moda y efecto contagio. También se puso énfasis en la gran cantidad de ONG's (un rasgo frecuente en el discurso de los partidos políticos y de alguna ONG) y en la incapacidad de las mismas de fusionarse en unas pocas que representen la visión del país, así como en la pluralidad de opiniones, que ha llevado a que entre ellas mismas no se pongan de acuerdo; *"...pero creo que cuando uno recorre la lista de agrupaciones ambientalistas, realmente se pregunta por qué hay tantas, por qué no se pueden fusionar todas en tres, cuatro o cinco que representen la visión del país, a diferencia en que hoy hay decenas de las mismas que tratan de dar su opinión sobre distintos temas"*. (F.A.-E.P., 05/08/02)

La respuesta que nos daban algunos entrevistados era la de que posiblemente esta heterogeneidad se diera a causa del financiamiento externo que reciben las ONG's que habilitan o estimulan la creación de distintas percepciones sobre este tema. A nuestro juicio, esta gran cantidad de ONG's se explica por el hecho de que, como planteáramos anteriormente, se persiguen objetivos de trabajo diferentes basándose en líneas de estudio con prioridades diferentes, motivo por el cual una posible futura cohesión sería dificultosa y llevaría tiempo.

2.3. Presión ejercida por la sociedad a través de las ONG's sobre los partidos políticos.

Desde la visión de la mayoría de las ONG's, se ha *presionado* e influido sobre los partidos políticos en las propuestas y elaboración de leyes, aunque con ciertas dificultades. En la mayoría de los casos estas organizaciones sólo opinan, poniendo al descubierto muchas de las limitaciones que los partidos políticos tienen para entender temas que la sociedad comienza a considerar importantes. *"Creo que ahora se integra más la opinión de las organizaciones. Por lo menos, hay más instancias para que las organizaciones opinen; no deciden, o sea: las organizaciones no deciden"*. (E4, 29/05/00)

Las ONG's que consideran que no han ejercido presión sobre los partidos políticos lo atribuyen a que, a su entender, aún no representan el sentir de los ciudadanos en su conjunto, es decir que no se consideran representantes directos de los mismos, argumentando para ello la amplia gama de enfoques y de actividades en las agendas de las ONG's, donde se pueden apreciar diferentes perfiles en el momento de encarar temas ambientales, *"... como (ONG's puntuales sí, cada una debe de tener muy claro qué es lo que considera importante, pero cuando reunis diez y de las diez no todas te dicen lo mismo... es muy difícil sacar un consejo único y claro. Entonces, desde ese punto de vista creo que se dihuyen los aportes que puedan hacer las ONG's..."*. (E4, 29/05/00)

Asimismo, otras ONG's afirman que no llegan a ejercer presión sobre los partidos políticos como lo hacen los sindicatos, por ejemplo, porque en términos de movimiento social los ambientalistas no tienen fuerza. *"Si hay un movimiento, pero no llega a ser presión (digo, en términos de lo que hace el PIT-CNT, por decir...). En términos de movimiento social no tiene fuerza"*. (E2, 11/05/00) Otro argumento que explicaría la débil presión ejercida por las ONG's, es el tamaño de las mismas (ver Cuadro 2, Anexo 2), lo que resulta en limitaciones de trabajo. Es decir que todavía no se han constituido en un movimiento con peso, como históricamente fueron los sindicatos en nuestro país.

Si bien es claro que a pesar de presentar poca cohesión al interior del movimiento ambientalista como para ser genuinas representantes de la sociedad, por los motivos anteriormente expuestos, según el Partido Nacional y el F.A.-E.P., las ONG's han incidido de alguna manera en la tarea legislativa en función de la profundidad y especificidad de sus respectivas temáticas, constituyéndose en las promotoras de un cambio cultural que muy difícilmente podría lograrse desde el ámbito estatal.

Según el F.A.-E.P., las mismas han propuesto y estimulado a los distintos partidos políticos a adoptar caminos de acción direccionados hacia un desarrollo sustentable. Pero, indudablemente, la gran dispersión que muestran las ONG's les quita fuerza en cuanto a la presión que deberían ejercer sobre la acción parlamentaria.

Por último, el representante del Partido Colorado argumentaba que las opiniones que los políticos recibían de determinados grupos incluidos los ambientalistas apuntaban a la defensa de determinado grupo particular, es decir, que los reclamos recibidos por los parlamentarios se centraban en la solución de determinadas problemáticas puntuales. Sostiene además que, la responsabilidad de los legisladores es la de escuchar todas las opiniones, entre ellas las de las ONG's, para luego llegar a una conclusión que proteja el interés general de la población. Señala que los movimientos ambientalistas son un grupo como cualquier otro, que defiende su punto de vista y no mira por el interés general de toda la población.

III. Desempeño político en materia ambiental

3.1. Relevancia de las iniciativas de leyes

De la visión de las ONG's se desprende la notoria disconformidad en cuanto a la relevancia de las iniciativas de leyes y de las leyes que ya han sido sancionadas, lo que pone en evidencia ciertas carencias en el marco normativo del Uruguay. En su visión, la acción legislativa muestra bajos resultados en generar un marco ambiental para el país. A su vez, los movimientos ambientalistas afirman que los legisladores no han logrado aprobar leyes ambientales generadas en el ámbito nacional, tanto en su propio seno como a partir de iniciativas del Poder Ejecutivo, sosteniendo que Uruguay se mantiene retrasado en generar su propia legislación, adaptada a urgencias y problemas propios de nuestro país. El hecho de que la mayoría de las leyes nacionales aprobadas en materia ambiental corresponda a tratados internacionales nos da la pauta de la incapacidad y la lentitud política en proponer leyes en materia ambiental. *"En este país, promover una ley (y si esa ley es mala, quitarla, o sea que deje de funcionar) te lleva más o menos unos cien años. Entonces, sancionar una ley como la que se sancionó ahora, de las Áreas Naturales Protegida —que tiene partes flacas, que no es buena— es un problema, pero también es un antecedente y es una herramienta para que a partir de ahí se pueda dar un marco legal mucho más serio a todo lo que es la regulación ambiental en el Uruguay."* (E8, 13/06/00) *"Yo te digo que no hay gran interés, y eso que ahora está medio avanzado el tema ambiental... está muy avanzado en la sociedad nuestra, pero en realidad no está totalmente avanzado, porque si estuviera tan avanzado habría muchas cosas que se podrían haber logrado cuando salió la ley, que no se lograron. Todavía cuesta mucho".* (E6, 06/06/00)

Según los testimonios de algunos de los integrantes de las ONG's entrevistadas, es importante la falta de información de los sectores políticos en cuanto a la temática ambiental, recibiendo muchas veces proyectos de ley que no son ni social ni ecológicamente sustentables y que la mayoría de las veces esconden intereses creados de determinados sectores de la población. *"En el Uruguay la legislación está bastante atrasada y se ha ido modificando, medio en función de presiones o circunstancias, y el sistema no se basa necesariamente en el conocimiento de la problemática (no necesariamente los legisladores son los que están mejor informados, y no necesariamente los informes que reciben para tomar decisiones son sustentables ecológicamente y socialmente)..."* (E3, 18/05/00) Esta referencia a la incapacidad por parte de los políticos en el conocimiento de la dinámica ambiental nos trae al tema de la

visión reduccionista que nuestros políticos (o la gran mayoría de ellos) tienen sobre el ambiente, es decir que existe una tendencia a la simplificación de los temas. Por ejemplo se hace hincapié en problemas ambientales que son de corto plazo y fácilmente perceptibles — como, por ejemplo, la basura— y no se tiene una visión más global de problemas tales como la erosión de los suelos, la contaminación de los ríos, etc.

Al discurso anterior se añade la importancia de la participación real de la ciudadanía en la elaboración de leyes ambientales. *“O sea: me parece importante, pero debería ser tomada con más seriedad y debería elaborarse con legisladores, con ambientalistas, con la ciudadanía en general; o sea: debería ser elaborada por toda la sociedad, por todos los sectores involucrados, por productores, por industriales, porque todos nos relacionamos con el ambiente, todos tienen algo que decir, y creo yo que una ley hecha desde una oficina, desde un sillón, sin duda está destinada a tener partes incoherentes sin tomar en cuenta todos los actores”.* (E8, 13/06/00)

Otro de los niveles fundamentales planteados por los encuestados fue la importancia en la forma de aplicación de la ley. Si bien afirman que la letra de la ley es importante, deberá estar acompañada por una adecuada aplicación de la misma, es decir, por modalidades de ejecución y control eficaces y eficientes. *“Es complicado. Es evidente que la ley es un instrumento que, en la medida que está ejecutada por un sistema que es bastante perverso, tiene poco significado la letra de la ley; lo que es más importante: cómo se la ejecuta y a través de qué métodos de control...”* (E3, 18/05/00)

Además, la evaluación hecha por los movimientos ambientalistas en cuanto a las jurisdicciones de los distintos órganos del Estado no ha sido bien calificada, ya que muchas veces se confunden las competencias, superponiéndose las acciones de cada uno de ellos, lo que lleva a que muchas veces se demore en la toma de decisiones sobre determinados aspectos ambientales. *“En el Uruguay se superponen, por ejemplo, funciones entre el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, por ejemplo. Se superponen funciones entre organismos del Estado como O.S.E., por ejemplo, y las intendencias.”* (E7, 09/06/00)

Estas referencias nos traen el tema de la información real de la ciudadanía en cuanto a las leyes sancionadas. Si bien este punto será analizado en mayor profundidad más adelante, no lo podemos obviar en este apartado, ya que ha sido una referencia recurrente en las entrevistas el hecho que no se informa debidamente a la población de los proyectos de ley que se están tratando, así como tampoco de las dificultades que se le presentan a la ciudadanía

(muchas veces por aspectos burocráticos) para informarse sobre leyes que ya han sido sancionadas.

Desde la visión de los partidos políticos, se observa un consenso en las opiniones de los diferentes sectores. Los entrevistados señalan que existe una real voluntad política de aprobar leyes ambientales, así como también de apoyar y defender el ambiente, argumentando la existencia de una gran cantidad de iniciativas de leyes aprobadas mucho antes de lo esperado. *“En este momento hay un montón de iniciativas de leyes —inclusive se están aprobando mucho antes de lo que esperábamos, realmente, por suerte—; leyes que habían estado de legislaturas anteriores, que para nosotros son herramientas muy importantes, y realmente sentimos que hay un ambiente de apoyo y defensa ambiental que es muy importante, muy importante”*. (Partido Nacional, 13/06/00) *“Estimo que muchos proyectos vinculados a la temática ambiental son sensibilidad de los parlamentarios”*. (Partido Colorado, 15/12/99)

Esta notoria conformidad por parte de los tres partidos políticos podría explicarse por el hecho de que ellos son colaboradores de la Comisión de Medio Ambiente del Senado, circunstancia que les haría perder la objetividad y la capacidad de crítica de sus acciones.

3.2. Niveles de acción en la protección del medio ambiente (nacional o departamental)

La principal característica a señalar es que los tres partidos entrevistados están de acuerdo en que es necesario encarar la protección ambiental desde dos instancias: nacional y departamental, enmarcándose ésta última dentro de un marco nacional. La realidad nos muestra que en cada departamento existen incumbencias y problemáticas propias, lo que ameritaría estudios específicos y por lo tanto acciones puntuales, ya que muchas veces la legislación nacional no coincide con la departamental. *“Nosotros apostamos muy fuertemente a la descentralización; y en la descentralización, lo departamental es fundamental. Creo que la labor nacional es fijar los pisos ambientales, y cada gobierno departamental debe ser socio nuestro en los controles, y ni que hablar que debe desarrollar su propia normativa respecto a diferentes temas, pero es inconcebible la gestión ambiental sin los gobiernos locales”*. (Partido Nacional, 13/06/00) *“A veces no coinciden las legislaciones nacionales con las departamentales. Cada departamento tiene su problemática...”*. (Partido Colorado, 15/12/99)

Si bien es fundamental establecer criterios separados, será importante poseer legislaciones ambientales nacionales que actúen como guías para las diferentes intendencias

del país; es decir, poseer una gestión ambiental nacional que sea la directriz de toda acción departamental.

3.3. Desempeño político: nivel parlamentario, ministerial, municipal

La evaluación de las ONG's en cuanto al desempeño legislativo tiende a ser negativa, ya que cuatro de las ocho entrevistadas afirmaron que había sido malo el *desempeño legislativo* del pasado período de gobierno; las cuatro ONG's restantes sostuvieron como apenas buena la acción legislativa, lo que se explica por la baja aprobación de leyes en materia ambiental, el desconocimiento total de la temática por parte de algunos legisladores y las difíciles vías que se le presentan a la ciudadanía para plantearle un problema a un legislador. *“A mí me parece que no hay una acción parlamentaria en cuanto al tema medio ambiente: por el 5 de junio se mueve un poco, dicen algo, se hace una linda propaganda de parte del ministerio, pero en realidad no hay un interés. Tú tenés un problema ambiental claro y no tenés canales para llegar hasta un legislador...”*. (E8, 13/06/00) *“... porque, aunque no lo creas, muchos senadores no conocen nada de medio ambiente. No saben, por ejemplo, todos los problemas que puede acarrear una central. No saben que desarmar una central es tres veces más caro que instalarla. No conocen nada, absolutamente nada”*. (E6, 06/06/00)

A su vez, las organizaciones ambientalistas expresaron que el interés de los políticos hacia temas ambientales ha ido cambiando progresivamente, ya que los propios mecanismos electorales han influido para que se les preste más atención, aunque sin ocupar un espacio destacado dentro de los programas de gobiernos de los distintos sectores, dado que otras reivindicaciones ocupan lugares prioritarios en las agendas políticas. *“...hace unos años los políticos no tenían la menor idea de este tipo de problemática, porque los mecanismos — sobre todo de tipo electoral— hacían que estuvieran atentos a otro tipo de reivindicaciones, u otro tipo de problemática, y se puede decir que desconocían totalmente este tema. A eso se sumaba una especie de falta de conciencia social generalizada, que fueron elementos de presión sobre los partidos”*. (E3, 18/05/00)

Se hizo referencia, también, a la inexistencia de canales claros para llegar a los legisladores con el objetivo de plantearles ciertas problemáticas concretas, ya que la impresión general recogida es la de que los legisladores están sobre una suerte de “pedestal” de difícil acceso. *“Tú tenés un problema ambiental claro y no tenés canales para llegar hasta un legislador y denunciarlo, por ejemplo...”*. (E8, 13/06/00) *“A nivel del parlamento se está como en un pedestal, ahí lejos, sin entender mucho del tema, pero convencidos de que si*

entienden. Y listo. Y deciden y resuelven de forma bastante inapropiada, creo yo". (E4, 29/05/00)

En lo relativo al desempeño ministerial, pudimos apreciar que también aquí existen opiniones diversas. La gran crítica efectuada por la mayoría de las ONG's entrevistadas fue que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, como su nombre lo indica, abarca muchas cosas, lo que lo lleva a dejar relegado el tema ambiental (el cual es representado por la DI.NA.MA) y a poner especial énfasis en la vivienda. *"El Ministerio... ¿Sabés lo que pasa?, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente... eso es muy largo; se buscan cosas muy distintas. Yo creo que la principal preocupación del Ministerio es el tema vivienda. Entonces, el tema medio ambiente lo tienen como algo que se agregó a sus funciones, o sea, como algo anexo. La parte importante es la vivienda". (E4, 29/05/00)*

A su vez, nos plantearon que dicha dirección carecía de recursos y de personal suficientes para desempeñarse correctamente. *"... el Ministerio de Medio Ambiente es el más pobre de todos los ministerios, y dentro del Ministerio, la DINAMA no sé si es la que tiene menos, pero si no es la que tiene menos es la tercer; tiene muy pocos recursos, muy poca gente. No pueden hacer más de lo que hacen...". (E2, 11/05/0)* *"El Ministerio de Medio Ambiente aún hoy cuenta con pocos recursos para atender la situación global y no ha tenido una actuación preponderante". (E3, 18/05/00)*

Dentro de la gestión ambiental existe una cierta inoperancia por el hecho de que la DI.NA.MA. comparte ciertas potestades con el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, generándose un retraso en su accionar, ya que son dos ministerios opinando y resolviendo sobre un mismo tema. *"... además, en lo que tiene que ver con recursos naturales, están totalmente mezcladas las potestades de Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca y el Ministerio de Vivienda; los dos ministerios tienen injerencia en el tema. Entonces, está particularmente paralizado ese tema, porque constantemente siente uno que se está metiendo en el lugar de otro. Entonces, como que hay una inoperancia que viene de que haya dos ministerios opinando sobre esos temas". (E4, 29/05/00)*

Por último, se puso énfasis en la información que el Ministerio tendría que dar a la ciudadanía sobre las gestiones y actuaciones que le competen, con el objetivo de informar y concientizar a la población. *"...yo creo que el Ministerio, a través de la DI.NA.MA., está haciendo cosas importantes. Creo que también debería haber más injerencia... lo que yo te decía: más penetración, más fuerza. Porque hay muchas cosas que el Ministerio está haciendo y que la población en general no las conoce. Incluso ya te digo: ONG's que*

trabajan se enteran a veces colateralmente que el Ministerio está ofreciendo tal o cual servicio, o tal o cual proyecto, o que está realizando un informe de impacto de medio ambiente sobre tal emprendimiento que se está realizando en cualquier parte del país... Yo creo que ahí el Ministerio es donde tendría que ser un poco más fuerte... No te digo en el plano de una denuncia, pero sí en el plano de una notificación". (E5, 30/05/00)

En síntesis, las críticas realizadas al desempeño ministerial por parte de las ONG's se concentraron en los siguientes puntos que en su conjunto dan cuenta de una escasa prioridad del Poder Ejecutivo hacia los temas ambientales: pocos recursos destinados a la DI.NA.MA.; poco personal calificado para dar soluciones correctas (carencia en la formación de técnicos); búsqueda de objetivos diferentes dentro del propio Ministerio dedicado al tema medio ambiente, siendo el principal objetivo el tema de la vivienda; mezcla de potestades con otros ministerios. A su vez, se hizo mención a la falta de canales claros de denuncia, a la escasa difusión de los estudios realizados por el Ministerio y de los servicios brindados por dicha institución.

En lo que respecta a la acción municipal, las ONG's se refirieron especialmente al desempeño de la comuna capitalina por tratarse de la que más conocían. Si bien se han encontrado respuestas desfavorables, la mayoría vio como positivo su desempeño, en especial las gestiones realizadas en los gobiernos del Arq. M. Arana. *"Arana es un gran ambientalista, porque nosotros lo conocemos antes de ser intendente. Él está haciendo muy bien las cosas en la parte de medio ambiente, está trabajando muy bien. Lo que pasa que los problemas son enorme. Tiene serios problemas ambientales, Montevideo. Porque sólo el problema de las cuencas, de los tres grandes arroyos, como son Carrasco, Miguelete y Pantanoso, sólo éstos son enormes problemas. Pero él se dedicó mucho al saneamiento. Con eso tiene una gran cosa hecha, porque el saneamiento es una cosa maravillosa. Somos unos de los países de América Latina que tenemos el saneamiento en casi todo el departamento...". (E6, 06/06/00)*

Según las ONG's, la acción positiva del Municipio se debe a la proximidad de éste con la ciudadanía, lo que hace al mismo mucho más receptivo y sensible en todo lo que se refiera a la temática ambiental, ya que es la propia gente que impone dicha sensibilización. *"Creo que los municipios tienen otro sentido de urgencia en las cosas, y de alguna forma la gente está más cerca del municipio. Entonces, están más sensibles a determinadas problemáticas ambientales. Yo no creo que a todas. A determinadas en particular, sin duda tienen mucho más sensibilidad". (E4, 29/05/00) "Creo que la acción municipal, que pasa, está mucho más cerca de la gente, entonces son mucho más receptivos". (E1, 10/05/00)*

Una de las críticas realizadas al desempeño municipal, aplicable también al legislativo y ministerial, fue el escaso conocimiento de la temática por parte de los especialistas técnicos, que muchas veces acompaña soluciones que desde el punto de vista ambiental y social son incorrectas. *“El Municipio también ha tenido una actuación muy ambigua, sucede a nivel municipal lo mismo que a nivel del gobierno nacional, y el sector tecnocrático no está informado en el sentido más profundo de la palabra de que es lo que significa la temática ambiental y muchas veces han acompañado soluciones que desde el punto de vista de las técnicas instrumentales podrían ser correctas pero desde el punto de vista ambiental son incorrectas, desde el punto de vista social más todavía...”*. (E3, 18/05/00) *“... el Municipio a veces ha acompañado posiciones que eran nefastas para el medio ambiente y después lo ha corregido, pero a mí me parece muy importante. De que si no fuera por la presencia de la sociedad organizada y con capacidad de protesta, el medio ambiente y la gente es apabullada, porque los intereses son fuertes y las presiones a nivel gubernamental o municipal, de las empresas y de los que tienen intereses creados, es también concertados con muchos recursos y difícil de contener”*. (E3, 18/05/00)

3.4. Percepción de actuación política en: Montevideo, interior (niveles de acción en la protección del medio ambiente)

La mayoría de las ONG's entrevistadas ha coincidido en señalar que, en general, en el interior se tiene más conciencia ambiental que en la capital, debido a mejores desempeños políticos y al ritmo de vida que se vive en el interior, que hace que se tenga una relación más “amiga” con el entorno, o simplemente por el hecho de que se tiene más fácil acceso a organismos competentes para la solución de determinados problemas ambientales. Es decir: existe un contacto más directo con los políticos y la repercusión de los problemas ambientales se difunde de manera más rápida.

En Montevideo existe un entramado burocrático más complejo en vista de los mecanismos administrativos zonales (lo que hace, con que las herramientas para actuar estén en manos de estructuras la mayoría de las veces ajenas a un barrio o localidad) que dificultan la acción inmediata. A su vez, en la capital la percepción de los problemas ambientales es estrictamente de corte urbano (smog, basura, efluentes, contaminación acústica, etc.). También señalan los entrevistados que, debido al ritmo de vida que se vive en la capital, los problemas ambientales quedan relegados a un segundo plano.

3.5. Opinión sobre desempeño del anterior gobierno en materia ambiental

Según el Frente Amplio – Encuentro Progresista, el gobierno, así como los distintos sectores políticos, han venido trabajando de forma bastante adecuada los temas ambientales, siempre dentro de un contexto de ratificación de convenios mundiales, los cuales han sido pautados por los países del primer mundo. Sostienen que el país tiene una legislación bastante avanzada y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente ha tratado de ajustarse a los conceptos modernos de preservación ambiental, aunque no se encuentran conformes con el desarrollo de la preservación del medio ambiente en nuestro país. Tanto en la anterior legislatura como en la actual, las comisiones parlamentarias no han entrado mayormente en colisión con las directivas impuestas por el Ministerio, lo cual evidenciaría un entorno nacional proclive a avanzar hacia un paradigma de desarrollo sustentable.

Para el Partido Nacional, el desempeño del anterior gobierno ha sido positivo habiéndose contado con la unanimidad de las fuerzas políticas. Señala, a su vez, que el país gradualmente tiene que salir de un estilo de desarrollo agresivo e implementar técnicas de desarrollo que sean sustentables con el medio ambiente. Advierte que no fue el trabajo de un solo gobierno: es el trabajo acumulado de muchos gobiernos en la orientación correcta, y por sobre todo de una sociedad, el que ha posibilitado cambios en las pautas culturales de la población, lo que ha significado un cambio positivo para el país en términos ambientales, tanto del gobierno nacional como de todos los gobiernos departamentales.

El Partido Colorado coincide con los anteriores partidos al señalar el buen desempeño del anterior gobierno en materia ambiental. No obstante, el entrevistado demostró el poco dominio que posee sobre el tema ambiental, ya que no pudo señalar características que hayan sido relevantes en el desempeño del anterior gobierno sobre la temática ambiental.

3.6. Leyes ambientales aprobadas en el período de gobierno pasado

Un aspecto fundamental buscado en la presente categoría de análisis fue conocer el nivel de información que tenían los diferentes integrantes de la Comisión de Medio Ambiente del Senado en lo relativo a las leyes aprobadas en el período de gobierno pasado. Advertimos una muy baja información por parte del senador del Partido Colorado, al manifestar que no tenía conocimiento del desempeño de la Comisión en el período de gobierno pasado, ya que no integraba dicha comisión. *“En la legislatura pasada yo no era legislador, de manera tal que no puedo hacer un detalle, pero sí recuerdo el proyecto de ley que elevó el gobierno, de*

protección contra la contaminación acústica, y la verdad que no recuerdo ninguna otra. No recuerdo". (Partido Colorado, 05/08/02)

Ante la pregunta sobre las leyes ambientales aprobadas en el período de gobierno pasado, el integrante del Frente Amplio – Encuentro Progresista mencionó tres leyes que según su criterio fueron las leyes con mayor impacto sobre la vida nacional: Áreas Naturales Protegidas, prohibición de introducción de desechos tóxicos y peligrosos y la Ley Nacional de Preservación del Medio Ambiente.

El integrante del Partido Nacional, mencionó la Ley de Áreas Naturales Protegidas, (sin especificar exactamente su nombre) la ley sobre el combate a la contaminación, así como también tratados multilaterales ambientales firmados por el país.

Según lo muestra el trabajo realizado por Gudynas y Santandreu, “Balance de la Gestión Legislativa en temas ambientales” (1995-1999), la acción legislativa en materia ambiental del periodo de gobierno pasado se basó casi estrictamente en la aprobación de convenios y tratados internacionales (*ver tabla 1, Anexo 2*); por otro lado, se aprobaron algunas leyes las cuales tuvieron elementos de importancia para la gestión ambiental (*ver tabla 2, Anexo 2*).

3.7. Leyes ambientales aprobadas en el presente período de gobierno

En lo que va del actual periodo de gobierno, según palabras del representante del Partido Nacional, se aprobó la ley N° 17283, Ley General de Protección del Ambiente, la cual fue aprobada en el 2001. La ley 16112 del año '90, de creación del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, complementada con la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, establecieron los fundamentos para el comienzo del Derecho Ambiental en el país, siendo recién en el año 2001 que se consolida la legislación ambiental, con la Ley General de Protección del Ambiente.

El senador del F.A. – E.P. señalaba que en el actual período de gobierno la tarea legislativa ha estado centrada en muchos temas puntuales y emergentes, más que en tareas legislativas. Se ha dedicado mucho tiempo y atención a temas puntuales y controversiales como el plomo en determinadas zonas de Montevideo, por ejemplo. Actualmente está siendo analizado y propuesto para el análisis del plenario el proyecto de contaminación acústica, siendo éste el primer proyecto que eleva la Comisión para su tratamiento. Es decir que se ha actuado puntualmente, no con una concepción global de los problemas medioambientales, tratándose para ello de actuar según la demanda de los problemas que van surgiendo.

El integrante del Partido Colorado mencionó que en lo que va del período de gobierno no se aprobó ninguna ley.

3.8. Evaluación sobre desempeño de la DI.NA.MA.

Los tres partidos políticos coinciden en señalar el buen desempeño que la DI.NA.MA. ha tenido en materia ambiental. A pesar de las restricciones presupuestarias que el país ha tenido, dicha dirección ha crecido en su capacidad.

El Partido Nacional no considera que la DI.NA.MA. tenga pocos recursos económicos, sino que considera que se deberán utilizar de manera eficiente los recursos financieros disponibles con los recursos humanos, de manera que la dirección logre un óptimo desempeño.

El Frente Amplio – Encuentro Progresista nos manifestaba que la DI.NA.MA. hasta el momento había actuado con bastante armonía con las comisiones de medio ambiente de ambas cámaras, es decir, que no había grandes distancias entre lo que pensaban que se debería hacer y lo que se hizo. El Partido Colorado concuerda con el Frente Amplio – Encuentro Progresista al indicar que la DI.NA.MA. ha sido consultada en reiteradas oportunidades por la Comisión de Medio Ambiente del Senado.

Los tres partidos coinciden al señalar que, a los ojos de la Comisión de Medio Ambiente del Senado, la DI.NA.MA. ha tenido siempre una actuación informativa como también vigilante sobre los temas ambientales.

IV. Concepciones y factores de desarrollo propuestos

Tanto el Partido Nacional como el Frente Amplio – Encuentro Progresista proponen para nuestro país una concepción de desarrollo basada en un desarrollo sustentable, definiéndolo como un desarrollo que preserve los recursos de la naturaleza para las sucesivas generaciones. Dicho concepto ha pautado, según los entrevistados, las distintas actitudes de los partidos políticos, además de marcar el trabajo legislativo.

Según el Frente Amplio – Encuentro Progresista, se intenta predeterminar un desarrollo preservando en forma más adecuada el medio ambiente para las generaciones futuras, aduciendo, el entrevistado, que no podría discriminar con más detalle dicho concepto. El Partido Nacional, por su parte, señala que dentro del concepto de desarrollo sustentable se deberá tomar en cuenta la dimensión económica junto con la ambiental. En este sentido, las

propuestas políticas sobre la protección ambiental fueron consistentes con la afirmación de la necesidad de llevar adelante un crecimiento económico ajustado a la realidad del mundo actual. Entienden que es preciso hacer un trabajo de racionalización y de modernización en el campo de la economía, integrando los temas ambientales en el entendido de que economía y medio ambiente no son conceptos contradictorios, sino complementarios.

Por su parte, ante la pregunta sobre la concepción de desarrollo que posee el Partido Colorado, el entrevistado puso énfasis en la inversión, principalmente en la inversión privada, la cual produzca mayor desarrollo y por lo tanto refleje una mayor calidad de vida de la gente. *“Yo entiendo que el desarrollo, entendiéndose por tal el desarrollo sostenido, es que haya en el país un marco de condiciones tal que permita la inversión y el empleo; a mi manera de ver, el medio ambiente forma parte de ese marco en el que se torna fundamental, para que, a través de la inversión y a través del mayor empleo, y protegiendo el medio ambiente, éste perfectamente se compadece con el desarrollo sostenido”*. (Partido Colorado, 050/8/02)

Según el Partido Colorado, no se puede hablar de modelo, ya que se estaría haciendo referencia a algo que es ortodoxo o fijo. Según el entrevistado, dentro del partido se defienden valores tales como: derecho a la vida, el derecho al honor, al trabajo, analizando continuamente la realidad en la cual vivimos y, sobre la base de ese análisis, adoptando aquellas soluciones viables en la práctica, ya que, como nuestra realidad es muy dinámica, la forma de poder desarrollarse es ir adaptando las políticas a esas realidades dinámicas.

Ante la pregunta sobre si Uruguay es un país con una política ambiental orientada hacia un desarrollo sustentable, el Frente Amplio – Encuentro Progresista respondió que todavía no se ha alcanzado una conciencia tal como para que pueda hablarse de una política nacional orientada hacia un desarrollo sustentable, sin despreciar el arduo camino por el cual se ha transitado. Por otro lado, el Partido Nacional sostiene que es de gran valor la Ley Nacional de Protección del Ambiente aprobada en el parlamento, la cual establece objetivos, principios e instrumentos de política ambiental. El Partido Colorado responde a la pregunta recurriendo nuevamente a la importancia que juegan la inversión y el empleo, los cuales se compadecen con el desarrollo sustentable.

4.1. Obstáculos a superar para la implementación de una política ambientalista inteligente

Un aspecto fundamental de la categoría en estudio es la convergencia de opiniones existentes entre los dos grupos de actores, ya que todos señalan el papel que juega la educación como factor fundamental para la implementación de una política ambientalista

inteligente. *“Bueno, los obstáculos fundamentales para mí son la educación de la gente y de los decisores, porque la gente todavía no está correctamente educada; es más, lo vemos acá en nuestra ciudad”*. (E1, 10/05/00) *“La apuesta grande es a la educación y a la formación, y después... bueno, tener las herramientas adecuadas, que es el marco normativo, a tener la capacidad de control adecuada y, en el caso necesario, aplicar las sanciones...”*. (Partido Nacional, 13/06/00)

La educación deberá entonces abordar una tarea desde lo preventivo, lo que es conveniente en términos económicos y ambientales, tratando de promover cambios de hábitos y actitudes cotidianas que se concreten en acciones ambientalmente sustentables, ya que, como lo señalaban las ONG's, difícilmente se pueda encarar el tema ambiental en forma óptima si no contamos con ciudadanos que sean conscientes y se preocupen del ambiente y sus problemas, que posean los conocimientos, actitudes, motivaciones, deseos y aptitudes necesarios para trabajar de manera individual y colectiva, (poniendo énfasis en la participación de la sociedad civil organizada), en la solución de problemas actuales y en la prevención de otros nuevos. Sostienen, a su vez, que hechos y actitudes cotidianas sencillas resultan un gran aporte y denotan ciudadanos responsables y solidarios con su entorno. *“...y creo que políticas ambientalistas inteligentes es una participación responsable por parte de la población, organizada, preferentemente... si no está organizada... aun así, de pronto, hay un grupo que se constituye por un problema específico, que lo plantea, le buscan la solución y luego de resuelto se terminó; o una organización como la nuestra, que va transitando por distintos aspectos ambientales”*. (E1, 10/05/00)

Indudablemente, para que esta toma de concientización por parte de la ciudadanía se lleve a cabo, el Estado deberá otorgar más recursos a los temas ambientales, y es aquí donde la ciudadanía organizada cumple un rol fundamental, ya que la misma puede presionar tanto a los organismos del Estado como a las Intendencias, reclamando soluciones para los conflictos ambientales. *“...pero es claro que si no hay una demanda de la gente, la intendencia, ninguna intendencia ni ningún gobierno, se va a mover, porque destina los recursos para cosas que la gente les reclama; eso es así”*. (E2, 11/05/00) *“El gran problema que tiene, por ejemplo, Montevideo, es que no tiene una ayuda del gobierno central para que pueda hacer la continuación. Es decir: si el gobierno tomara en cuenta realmente el problema ambiental, dedicaría una parte mayor del presupuesto para el problema ambiental”*. (E7, 09/06/00)

Tanto los partidos políticos como las ONG's apuestan a la necesidad de problematizar nuestros valores, actitudes y hábitos cotidianos, apuntando a generar un concepto diferente de ciudadano, en el cual se destaquen por igual derechos, deberes y capacidad de diálogo, y en el

cual la educación ambiental se transforme en la herramienta adecuada para el logro de una sociedad ambientalmente sustentable.

4.2. Acción negativa sobre el medio ambiente a cambio de beneficios económicos

Las organizaciones no gubernamentales ambientalistas expresan una lógica y una cultura sustentadas en valores referidos a un desarrollo sustentable, sin circunscribirse a valoraciones estrictamente materiales, dado que se encuentran más preocupadas por la calidad de vida, sin olvidar el compromiso con las generaciones futuras. Este es un aspecto fundamental que caracteriza a la cultura ambientalista uruguaya. Sostienen que la naturaleza no debería ser dañada a favor de nuestra economía, ya que dicho daño traería beneficios económicos a corto plazo, lo que se conjugaría en un manejo insustentable del ambiente. Argumentan que en la actualidad existen tecnologías que no son agresivas para el medio ambiente, y atribuyen a los políticos la responsabilidad de tomar las decisiones adecuadas para la preservación de nuestro entorno.

Al igual que las ONG's, todos los sectores políticos apuestan en su discurso a un desarrollo sustentable. No reniegan, entonces, del crecimiento económico; simplemente, lo asocian al desarrollo sustentable. Afirman que se deben impulsar emprendimientos que mejoren la situación económica de la gente pero que no impliquen un arrasamiento de los recursos naturales, sosteniendo que no se puede crecer económicamente si dicho crecimiento no es socialmente justo ni ambientalmente viable.

Lo que no pudimos dejar de advertir es que de los tres sectores políticos entrevistados, el único que explicó dicha postura enmarcándose dentro del desarrollo sustentable fue el Frente Amplio – Encuentro Progresista. *“Considero que no es admisible. Creo que eso forma parte de un concepto que hoy en día no es viable, en el cual sacrificar el medio ambiente para lograr un desarrollo puede tener un impacto inmediato, pero un impacto negativo en el mediano y largo plazo, y que está en colisión que podemos propender a lo que sea desarrollo sustentable”*. (Frente Amplio – Encuentro Progresista, 05/08/02)

V. Percepciones de interés político y de la ciudadanía sobre medio ambiente

5.1. Principales temas medioambientales

Dentro de las respuestas brindadas por las ONG's sobre el tema, una característica importante, que ya ha sido señalada anteriormente, es la diversidad de opiniones en cuanto a lo que cada movimiento piensa que los partidos políticos deberían considerar prioritario dentro de la temática ambiental (*ver cuadro 3, Anexo 2*).

Algunos enfatizan aspectos en la dimensión social, específicamente relativos a la pobreza y a la distribución del ingreso, situaciones que se han visto agravadas por el modelo de desarrollo adoptado por el país. *"En general cuando uno usa el concepto de medio ambiente, está pensando casi en el medio natural: está pensando en animales, en plantas; y lo que está más agredido en la situación actual son los seres humanos, y eso se expresa en malas condiciones en la vivienda, en malas condiciones en la disponibilidad de agua, de aire de alimentos, etc. y un aumento de la pobreza que acompaña el pretendido desarrollo..."* (E3, 18/05/00) *"Hay un problema básico ambiental, que tiene que ver con cómo se distribuyen los recursos. Entonces, hay una primera política que debería ser la guía de cualquier política ambiental, que debería tener como eje eso".* (E2, 11/05/00)

Por otro lado, nos encontramos con grupos que tienen un perfil más conservacionista, poniendo especial énfasis en la preservación de especies de animales y plantas (*véase E4 y E8*), pero la característica fundamental es que los problemas de carácter urbano son los que generan las mayores preocupaciones, dado que es el medio urbano donde se desarrollan las prácticas de la mayoría de las ONG's.

Según los testimonios brindados por los partidos políticos, la preocupación de la ciudadanía por los temas ambientales va a depender de los problemas que aquella tenga en su entorno y que afecten su cotidianeidad, es decir, de los problemas específicos de cada barrio, ya que estos son los de perfil más visible y que terminan por afectar a la sociedad en su conjunto en un corto plazo. *"Como tema muy directo uno de los temas más particulares es la recolección de la basura, un tema directo, cotidiano y muy visual. Si la cuadra está limpia no decimos nada, pero si la cuadra está sucia ya nos quejamos..."* (Frente Amplio – Encuentro Progresista, 13/12/99) *"Hay problemas generales, sí, pero cada cual pelea por su entorno. A.P.R.A.C. pelea por recuperar el Arroyo Carrasco. Hay muchas organizaciones que atienden a los temas globales, pero muchos pelean por problemas puntuales y por cada tema puntual, como fue cuando se logró que se erradicara la fábrica de portland en Sayago... una*

organización se preocupó de este tema. Es decir: no se preocupaba de Candiota". (Partido Colorado, 15/12/99)

Para el Partido Nacional, es importante hacer una diferenciación entre una población conocedora de la temática ambiental —la cual afirman que se compone de una masa crítica que percibe la problemática ambiental de manera más general, sin focalizar su atención en temas cotidianos (por ejemplo un basural)— y una población desconocedora de los temas ambientales, la cual es llamada “la gran masa”, que percibe los problemas ambientales en el marco de cuánto afecten su vida cotidiana.

Sin duda, estas características nos sirven, por un lado, para comprender las dinámicas de la sociedad frente a la problemática ambiental, pero, por otro, también nos brindan pistas de cómo se pueden potenciar instancias de gestión ambiental alternativas, más participatorias y respetuosas con la naturaleza, que tengan como eje principal la educación y la información ambiental.

5.2. Estimación de interés político sobre temática ambiental

Ante la pregunta sobre el grado de interés político en temas ambientales, la mayoría de las ONG's consideró que no se le da a los temas ambientales suficiente importancia, ya que los mismos no traen consigo, en su mayoría, beneficios económicos. Esta circunstancia llevaría a focalizar los esfuerzos políticos en otras temáticas que atraigan a una mayor proporción del electorado. *"... un partido político se orienta a permanecer en el poder en cualquier plano, sea ecológico, económico o lo que sea. Y este (el ecológico) por ahora no es un tema que brinde resultados, genere beneficios en el tipo de empresa que un partido político es, que es acceder al poder y mantenerse en él". (E3, 18/05/00)*

Las ONG's afirman que los partidos políticos deberían asumir una postura más clara y activa referente a la temática ambiental, para poder así orientar futuras políticas, programas y proyectos de alcance capitalino y nacional. Por otro lado, sostienen que el Estado también deberá fortalecer los programas e instituciones ya existentes, orientados a promover la concientización de los ciudadanos a través de estrategias educativas y propagandísticas.

Según el Partido Colorado, los temas ambientales ocupan un lugar importante dentro de la agenda política del partido, pero la actual situación del país ha obligado a que se consideren más otros temas, por ejemplo: trabajo, vivienda y salud, desplazando el tema ambiental a un plano secundario. Rescatemos algún testimonio para ilustrar esta visión. *"También hay que*

reconocer que las especiales circunstancias que vive el país (por causas por todos conocidas, así que no viene al caso detallar ahora), ha hecho que se desplazaran en general el tratamiento de otros temas, entre los cuales el de medio ambiente. Pero el medio ambiente sin duda es, y debe ser, preocupación constante de la opinión pública y de los políticos también". (Partido Colorado, 05/08/02)

Contrariamente, el Frente Amplio – Encuentro Progresista, nos manifestó que el medio ambiente continúa siendo un tema marginal dentro de la vida política nacional, lo que de alguna manera expresaría el nivel de conciencia de la sociedad sobre los temas ambientales. Desde la visión del Partido Nacional, paulatinamente se le va dando importancia a los temas ambientales dentro del ámbito político. *"Creo que en el sistema político existen las mismas fortalezas y debilidades que en los demás sectores de la vida nacional en el compromiso ambiental, que todavía tiene mucho de verbal, mucho de retórico y tal vez también, digamos, poco de efectivo. Pero de todos modos, yo veo que hay una búsqueda de mejorar en este campo en todos los niveles de la vida de la sociedad".* (Partido Nacional, 22/07/02)

5.3. Conciencia medio ambiental de los ciudadanos

La información brindada por las diferentes ONG's, nos permite deducir una baja reflexibilidad y concientización de los ciudadanos (en especial de los montevideanos), sobre los problemas ambientales. En efecto, el hecho que identifique como principal problema ambiental lo que la afecta directamente y en un corto plazo, como ser un basural endémico, esconde en la población otras situaciones de igual o mayor relevancia para el medio ambiente en el cual vivimos, es decir que se reduce la cosmovisión que la ciudadanía tiene de la temática ambiental a espacios estrictamente domésticos en la mayoría de los casos.

Según la opinión de los diferentes partidos políticos, los montevideanos están tomando una progresiva conciencia ambiental. Para el Partido Nacional, se le da la misma importancia a la temática ambiental en la capital y en el resto del país; afirma que las problemáticas son distintas por las características fuertemente urbanas y por la concentración de población que presentan Montevideo y sus áreas metropolitanas. Ello determina, entonces, el tipo de preocupación; y la facilidad de comunicación en la ciudad hace ~~con~~ que algunos problemas ambientales tengan más resonancia que en otras localidades.

Los tres partidos políticos concuerdan con las ONG's al señalar que esta visión reduccionista de los montevideanos respecto de la problemática ambiental, más allá de representar una real y dramática situación, aludiría a una sensibilidad más orientada a percibir la pérdida de calidad de vida que a alertar sobre otros niveles de degradación medioambiental

(generados en el ámbito productivo y no percibidos por ellos) pero de efectos más graves e incontrolables, como la producción de desechos industriales en áreas rurales y urbanas.

5.4. Información de la ciudadanía en materia ambiental

Desde la visión del Frente Amplio – Encuentro Progresista, la ciudadanía no está aún debidamente informada sobre la temática ambiental, lo que sería resultado de una baja conciencia ambiental por parte de la ciudadanía. *“...considero que no está nada informada. Y es más: se percibe que hay una actitud ciudadana bastante contraria a lo que sería la preservación del medio ambiente y el desarrollo sustentable, por acciones que se pueden constatar a diario, que cualquiera puede comprobar circulando por las ciudades o por el país”*. (Frente Amplio – Encuentro Progresista, 05/08/02)

Por su parte, el Partido Nacional considera que la ciudadanía tiene a su disposición buenos mecanismos de información, y que los medios de comunicación se preocupan de un modo creciente por la realidad ambiental del país. Sostiene que nuestras pautas culturales están mejorando en forma sensible, ya que nuestros estilos de vida se orientan hacia actitudes más amigables con nuestro entorno.

El entrevistado por el Partido Colorado nos manifestó que no tenía noción sobre el grado de información que poseían los uruguayos en materia ambiental. Considera que la cultura de los uruguayos juega un rol importante en lo que respecta a la relación que tenemos con la naturaleza.

VI. Situación ambiental del país

Es unánime la opinión de que en Uruguay no existen grandes problemas ambientales. El adjetivo grande se refiere a cuando los mismos no son reversibles. Los entrevistados argumentan que Uruguay es un país privilegiado en comparación con la situación ambiental de otros países de la región. Los problemas que tenemos son consecuencia de externalidades negativas ocasionadas por otros países y son actuales, por ejemplo: Usina de Candiota en Brasil. La favorable situación medioambiental uruguaya, según los políticos, se debe a que no poseemos grandes industrias, superpoblación y a que nuestro desarrollo económico no es grande.

Por otro lado, nos plantearon la necesidad de separar las situaciones ambientales de Montevideo y del interior del país. Los problemas que posee Montevideo son estrictamente

relacionados a que es una gran ciudad, con problemas propios de ciudades grandes con gran concentración de población —por ejemplo, contaminación acústica— aunque, según los entrevistados, nos favorece el hecho de que sea una ciudad costera, lo cual ayuda a que se limpie el aire. El interior (en especial las zonas rurales), se caracteriza por su problemática con los agrotóxicos y por el deterioro de los recursos naturales.

En síntesis, se tiende a relativizar la gravedad de los problemas ambientales nacionales y adjudicarlos a la responsabilidad de terceros países. Al interior del país, se distingue en problemas inherentes a grandes centros urbanos y aquellos derivados de las actividades económicas de tipo extractivo.

VII. Cohesión al interior del Partido

7.1. Convergencias y divergencias entre los distintos sectores del partido sobre la temática ambiental

Tanto el Partido Nacional como el Partido Colorado argumentan que no existen divergencias entre los distintos sectores existentes dentro del partido sobre la temática ambiental, ya que existe una coincidencia programática en torno al derecho a la vida, así como también en lo relativo a la salvaguarda, defensa y protección del ambiente. Sostienen que dentro del partido existen sectores más comprometidos que otros, pero que en lo conceptual no existe ninguna diferencia. *“Así que yo podría decirle que en primer lugar, incorporado a los documentos programáticos del partido, el compromiso del partido con la protección ambiental... No hay allí demasiados... o yo diría que no hay en lo conceptual ninguna diferenciación”*. (Partido Nacional, 22/07/02). *“En lo que respecta al medio ambiente, entendemos que en líneas generales coincidimos en el Partido Colorado y no hay diferencias sustanciales”*. *“En ese sentido, yo diría que coincidimos primordialmente en lo que la protección persigue, y esto es no sólo la protección de los seres humanos, sino, dentro de ese concepto, comprender la protección a los seres vivos en general, de forma tal que esté comprendido en general, dentro de ese amparo, el ecosistema”*. (Partido Colorado, 05/08/02)

A diferencia de los partidos tradicionales, el Frente Amplio – Encuentro Progresista señala que es imposible hablar de diferencias sustanciales, dado que la temática ambiental hace muy poco que ingresa a las agendas de los partidos. Afirma que no existe un proceso de

conformación de propuestas en el ámbito de ninguno de los partidos, ya que no se ha logrado una estructuración común de la fuerza política como para proponer una globalización del tema ambiental en el seno del partido. Por todo ello, hablar de una diferenciación por sectores no reflejaría una realidad respecto de lo que la fuerza política ha venido haciendo.

Ante la pregunta sobre el grado de convergencia entre diputados y senadores de los diferentes partidos sobre temas ambientales, pudimos rescatar de los diferentes testimonios un alto grado de acuerdo.

Según el Frente Amplio – Encuentro Progresista, la convergencia es alta. Dicha percepción tiene como fundamento la coincidencia en cuanto a conceptos bastantes básicos sobre el tema medioambiental, ya que no existe una elaboración acabada que permita tener una visión de conjunto, en función de que los temas ambientales, como se mencionó anteriormente, ingresan hace muy pocos años al análisis de las fuerzas políticas.

VIII. Pobreza y Medio Ambiente

8.1. Relación entre pobreza y medio ambiente

Desde la visión del Partido Nacional y del Frente Amplio – Encuentro Progresista, la pobreza condiciona el medio ambiente, es decir, genera un nivel de deterioro ambiental muy marcado que conspira contra el concepto de desarrollo sustentable.

El F.A. – E.P., señala que es necesario incorporar al desempeño político en materia ambiental el concepto de justicia social. Éste permitiría mitigar de alguna forma el impacto que tiene la pobreza sobre el modelo de desarrollo sustentable que se pretende para el país. El Partido Nacional añade al discurso sobre pobreza tres niveles: en primer lugar, el nivel de las *causas*, con lo cual afirma que el actual estilo de desarrollo en el mundo y en la región produce, en sus distorsiones y en su mal funcionamiento, pobreza, y como consecuencia, agresión ambiental. Este estilo de desarrollo es igualmente injusto con respecto a la producción de desigualdad en términos de la sociedad, así como también es agresivo en materia de conservación y de protección de la naturaleza. *“Así que puedo decir que compruebo una cierta asociación entre un fenómeno, que es el fenómeno de la pobreza como una realidad que afecta a los seres humanos, y el deterioro ambiental dentro del contexto de lo que ha sido el desarrollo de los últimos trescientos años del desarrollo del capitalismo.*

Creo que es necesario asumir esta realidad para trabajar en superarla, no retornando a situaciones inconvenientes del pasado, sino trabando para que crecimiento y justicia vayan de la mano". (Partido Nacional, 22/07/02) Añade a lo expuesto que una situación no distinta se vivió en los casos de socialismo como la ex Unión Soviética y todos sus satélites, en los cuales igualmente la situación de privación social se extendía a amplias capas de la población y donde los resultados para el medio ambiente fueron igualmente devastadores.

A su vez, ponen énfasis en la importancia del *desempeño político*, ya que es preciso que las políticas sociales que ataquen el tema de la pobreza sean respetuosas del medio ambiente. Muchas veces, una retórica de generar nuevos niveles de empleo va de la mano con bajar las exigencias ambientales, lo cual es absolutamente negativo para el ambiente, ya que señalan que es perfectamente posible hacer políticas sociales de empleo que sean respetuosas del ambiente. *"Entonces en el trabajo político, creo yo que el combate a la pobreza debe ir unido en la defensa del ambiente. Y también creo que, obviamente, un primer tema de ambiente es que no haya seres humanos pobres, porque los seres humanos son parte principal y fundamental del ambiente, o sea que en sí misma la pobreza es una agresión ambiental, y tiene a veces la significación de que se transforma en un instrumento muy fuerte de deterioro ambiental cuando las poblaciones que se sienten, digamos carenciadas y privadas de posibilidades, se transforman ellas mismas en agresoras del ambiente, localizándose a veces poblaciones empobrecidas en torno a fuentes o a recursos naturales como el agua y demás contaminado".* (Partido Nacional, 22/07/02) O sea que se deberá combatir la pobreza de un modo ambientalmente sostenible.

Otro nivel importante destacado por el Partido Nacional es el aspecto *educativo*. Es decir: los sectores pobres de la sociedad deberán entender y asumir que gran parte del mejoramiento de sus condiciones de vida irá asociada a que ciertas asistencias del Estado los transformen a ellos mismos en importantes agentes de mejoramiento ambiental en el ámbito comunitario. A su vez, señalan que el nivel de consumismo desenfrenado de la sociedad toda, como una ideología que se transforma en una constante invitación —tanto a los sectores ricos como pobres de la sociedad— a instrumentalizar el ambiente, educativa y culturalmente lo debemos superar para poder implementar un modelo de desarrollo sustentable con el ambiente en el país.

El Partido Colorado no hace una asociación clara entre pobreza y medio ambiente ni distingue cómo la primera afecta a la última. Por el contrario, argumenta que la defensa del medio ambiente es el resultado de un desarrollo cultural importante. Pone énfasis en el desarrollo material, que contribuye a un mayor desarrollo cultural, el cual, a su vez,

proporciona una mayor conciencia ambiental. *“La defensa y protección del medio ambiente es el resultado de un desarrollo cultural muy importante. Hace tiempo atrás, en el pasado, la protección del ambiente se puede decir que no existía, ni en el Uruguay ni en el mundo. Si se ha llegado a comprender la importancia del medio ambiente hoy en día es porque, justamente, aparte del desarrollo material que se ha alcanzado, eso ha ido acompañando un desarrollo cultural que, por tanto, procura la defensa del medio ambiente como uno de los valores importantes para la calidad de vida de la gente”*. (Partido Colorado, 05/08/02)

Este entrevistado sostiene que la defensa del ambiente es estrictamente un tema cultural, por lo tanto, el desarrollo del medio ambiente requiere necesariamente de un desarrollo de la cultura.

8.2. Políticas sociales específicas sobre los sectores desfavorecidos

El Partido Nacional hace hincapié en el crecimiento de la economía como la más importante política social, porque sostiene que sin un crecimiento económico real, sin generar recursos reales, todo lo que se postule como justicia social quedaría como un mero discurso. Señala, asimismo, que los últimos acontecimientos de la región nos han demostrado que es preciso reactivar la economía para que crezca, y que este crecimiento sea en base a trabajo genuino de la comunidad nacional, ya que el asistencialismo que se nutre de la ayuda puramente externa muchas veces no llega a aquellos sectores que lo necesitan, además de suponer una irreal incorporación de recursos, que serán pagados por las generaciones futuras. De manera que el Partido Nacional insiste en el hecho de que las políticas sociales tienen que venir de la mano de políticas económicas que sean realistas y sanas, en el sentido de que apuesten a riqueza genuina creada con trabajo nacional.

Para el Frente Amplio – Encuentro Progresista, la política social más acertada a aplicar sobre los sectores de la sociedad más desfavorecidos es mejorar la distribución de la riqueza, que permita que haya un criterio igualador o que por lo menos evite la marginación de sectores muy importantes de la población. En la medida que esto no se procese y que siga habiendo sectores marginados de la sociedad, el nivel de pobreza se mantendrá.

Por último, el Partido Colorado hizo referencia al ámbito jurídico y social que le permita a los sectores desfavorecidos tener trabajo, ya que sólo por este medio se podrá combatir la pobreza.

Capítulo V

Síntesis y consideraciones finales

El presente trabajo analizó las diferentes perspectivas de los partidos políticos como también de las organizaciones no gubernamentales ambientalistas con relación al medio ambiente a partir del paradigma de desarrollo sustentable

Del examen realizado apreciamos que tanto el Partido Nacional como el Frente Amplio – Encuentro Progresista proponen para nuestro país una concepción de desarrollo enmarcado dentro del paradigma de desarrollo sustentable, definiéndolo como un tipo de desarrollo que preserve los recursos de la naturaleza para las sucesivas generaciones.

A su vez el Partido Nacional considera que se deberá tomar en cuenta la dimensión económica junto con la ambiental, en el entendido que desarrollo y medio ambiente no son conceptos contradictorios, sino que complementarios. Para ello se deberá hacer un trabajo de racionalización y de modernización en el campo de la economía, integrando para tal fin la dimensión ambiental a los procesos productivos. Dicha postura es compartida por Gudynas (Gudynas, 1994: 119), dado que el autor sostiene que el concepto de desarrollo sustentable intenta combinar el concepto de desarrollo y el de conservación del medio ambiente, ya que este modelo toma a los recursos de la naturaleza como un activo escaso, y por el Informe de La Haya el cual sostiene que no se trata de detener todo crecimiento económico, sino de *“diseñar nuevos modelos de desarrollo sostenible”*. (El Informe de La Haya, 1992:10)

Por su parte el Partido Colorado puso especial énfasis en la inversión privada la cual, a su entender, favorece el desarrollo sustentable produciendo a su vez un mayor desarrollo para el país y en consecuencia una mayor calidad de vida para la población. Esta visión centra el tema estrictamente en los procesos económicos de forma diametralmente opuesta a las consideraciones planteadas por V. Shiva (1991) en el capítulo II.

No cabe duda que ninguna de las tres posturas anteriormente expuestas siguen una línea teórica rígida sobre desarrollo sustentable, dado que dicho paradigma ha sido recientemente incorporado al debate legislativo, pero es de destacar que de los tres partidos, tanto el Partido Nacional como el Frente Amplio – Encuentro Progresista concuerdan en que es necesario incorporar al crecimiento económico principios ecológicos.

A su vez, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo pone énfasis en combatir la pobreza, entendida como una amenaza al medio ambiente, argumentando que *“el desarrollo sostenible exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos y que se*

extienda a todos la oportunidad de colmar sus aspiraciones a una vida mejor". (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987:29) Esta línea de pensamiento es compartida por el F.A. – Encuentro Progresista, dado que sostienen que la pobreza condiciona el medio, generando un deterioro ambiental el cual conspiraría con el concepto de desarrollo sustentable. Para dicho partido, se deberá incorporar al desempeño político en materia ambiental el concepto de justicia social, de esta forma, se frenará el impacto que tiene la pobreza sobre el modelo de desarrollo sustentable pretendido para el país. A su vez, la política social más acertada a aplicar sobre los sectores de la sociedad más desfavorecidos es mejorar la distribución de la riqueza. Las opiniones recogidas sostienen que en la medida que siga habiendo sectores marginados de la sociedad el nivel de pobreza se mantendrá.

El Partido Nacional añade al discurso anterior las distorsiones y en su mal funcionamiento, la pobreza que el actual modelo de desarrollo mundial y regional genera, y en consecuencia agresión ambiental. Se hace hincapié en la importancia del desempeño político, ya que las políticas sociales que ataquen el tema de la pobreza deberán ser respetuosas del medio ambiente, pero este partido pone énfasis en el crecimiento de la economía como la más importante herramienta de política social para combatir la pobreza, en el entendido de que sin un crecimiento real, sin generar recursos reales, todo lo que se postule como justicia social quedaría como un mero discurso. Según Gudynas, existen políticas que sin proponérselo son dañinas para el entorno ya que en la elaboración de las líneas de desarrollo que se establecen en el país, no se toman en cuenta las dimensiones ambientales. (Gudynas, 1994: 5) De manera que el Partido Nacional insiste en el hecho de que las políticas sociales tienen que ir de la mano de políticas económicas.

El Partido Colorado no hace una clara asociación entre pobreza y medio ambiente, ni explicita cómo y de qué manera la primera afecta a la segunda. Pone énfasis en el desarrollo material, el cual contribuiría a un desarrollo cultural, el cual a su vez, proporcionaría una mayor conciencia ambiental. Tanto dicha postura, como la del Partido Nacional son contrarias a la defendida por V. Shiva, la cual sostiene que, *basar el desarrollo estrictamente en la acumulación de capital y el crecimiento económico*, resta cualquier valor a los procesos de la naturaleza como también de la sociedad por el hecho de que los mismos no se cotizan en el mercado ni son insumos para la producción de bienes. (Shiva, 1991: 29) A partir de lo expuesto, es notorio destacar que toda política ambiental requerirá de amplias discusiones colectivas, donde todos los sectores tengan acceso a la información y puedan opinar libremente. Según la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, tanto los partidos políticos como las organizaciones sociales jugarán un rol importante, ya que los mismos contribuirán al

desarrollo de sociedades más equitativas, garantizando a su vez una efectiva participación de los ciudadanos. Es decir que el desarrollo sustentable, deberá ampararse en la voluntad política y en la participación ciudadana para que el mismo pueda llevarse a cabo.

De acuerdo con lo expresado por las distintas ONG's consultadas, existe un débil vínculo entre los dos grupos de actores estudiados a la hora de tomar decisiones referentes al medio ambiente. Es decir, que no existe una relación directa de colaboración ente los dos grupos de actores, evidenciándose como consecuencia una serie de obstáculos impuestos a las ONG's para una real participación, como ser, la falta de un número suficiente de integrantes, lo que radicaría en limitaciones de trabajo y problemas de legitimación ya que los organismos del Estado les exigen a dichas organizaciones cierta legitimación administrativa. Como lo señalan Santandreu y Gudynas, los reclamos de los ciudadanos pasan a tener validez sólo si siguen ciertos canales administrativos. (Santandreu; Gudynas, 1996: 14) Muchas de ellas plantean el riesgo de la contaminación partidaria de algunas ONG's, en el sentido que muchas veces son integradas como organizaciones asesoras en los mecanismos del propio gobierno, alejándose de sus objetivos principales. Por su parte, los partidos políticos reafirman lo planteado por las ONG's, en lo que se refiere al grado de participación conjunta; para el F. A. – Encuentro Progresista, el rol fundamental desempeñado por los grupos ambientalistas, es el de generadoras de propuestas e iniciativas, aunque la mayoría de las veces están permeadas por posturas radicales.

Como lo señala el Informe de La Haya, *"... los modelos de desarrollo sustentable deben ser participatorios y basarse en la comunidad. Deben movilizar a todos los sectores de la sociedad civil, ya que todos tienen una aportación valiosa que hacer"* (El Informe de la Haya, 1992: 13) Es decir que el paradigma de desarrollo sustentable estimulará a que la ciudadanía se involucre en temas que hacen a la localidad, dado que la ciudadanía trata de miembros de una comunidad los cuales establecen formas de participación en la misma. (Otormin, 2000: 17) Las ONG's estudiadas no estarían siendo completamente efectivas en el sentido de ser sujetos capaces de organizarse, que buscan soluciones a determinadas problemáticas y establecen formas de participación sobre su entorno. La participación implica tomar parte en los asuntos que hacen a la vida en común, se conjuga entonces como expresión de libertad y ciudadanía, conciliando intereses particulares con intereses en común. (Otormin, 2000:17) Según los partidos políticos, los movimientos ambientalistas han surgido como una consecuencia natural de los cambios acaecidos tanto en nuestro país como en el resto del mundo, pero la incapacidad de dichos movimientos de fusionarse en unas pocas organizaciones les resta fuerza al momento de ejercer presión sobre las decisiones de los políticos.

Si hay consenso entre los dos grupos de actores estudiados cuando se señala que la incapacidad de las ONG's para fusionarse en una pocas se debe a que se persiguen distintos objetivos de trabajo y se basan en líneas de acción con diferentes prioridades, motivo por el cual una futura cohesión sería dificultosa y llevaría tiempo. A su vez, esta amplia gama de enfoques conlleva a que los movimientos ambientalistas no representen el sentir de la sociedad en su conjunto, es decir que no llegan a ejercer presión sobre los partidos políticos como lo hacen los sindicatos, ya que en términos de movimiento social no tienen suficiente fuerza. Como lo señalan Gudynas y Santandreu, los movimientos ambientalistas uruguayos poseen una amplia agenda de temas (especialmente en la ciudad de Montevideo); algunos enfatizan la dimensión social de los problemas, mientras que otros se enmarcan dentro del terreno de la conservación y preservación de animales y plantas. (Santandreu; Gudynas, 1998: 23)

Para los partidos políticos, las ONG's han incidido de alguna manera en la tarea legislativa, en función de la profundidad y especificidad de sus respectivas temáticas, constituyéndose en promotoras de un cambio cultural que difícilmente se hubiera logrado solamente desde el ámbito estatal. Las mismas han propuesto y estimulado a los distintos sectores partidarios a adoptar caminos de acción direccionados hacia un desarrollo sustentable, pero indudablemente la gran dispersión que muestran las ONG's, les quita fuerza en cuanto a la presión que deberían ejercer sobre la acción parlamentaria.

Es relevante destacar que existe un consenso entre los dos grupos de actores al señalar el papel fundamental que juega la educación ambiental de la ciudadanía como factor clave al momento de encarar políticas ambientales, ya que como lo señala la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, *"tomar las difíciles decisiones que se requieren para lograr el desarrollo sostenible dependerá del amplio apoyo y participación de un público conciente e informado y de las organizaciones no gubernamentales, la comunidad científica y la industria"*. (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987: 42) El manejo público y fluido de la información es uno de los pilares principales de la democracia y con ella del desarrollo sustentable, para ello es indispensable contar con datos certeros y actualizados de los grandes problemas ambientales del país, ya que el derecho a la información posibilita el derecho a la educación ambiental, siendo indispensable para el cambio en los estilos de vida de la población. Tanto los partidos políticos como las ONG's, apuestan a la necesidad de problematizar nuestros valores, apuntando a generar un concepto nuevo de ciudadano, para el logro de una sociedad ambientalmente sustentable.

A juzgar por las ONG's, la ciudadanía y en especial los montevideanos, poseen una baja reflexibilidad y concientización sobre la temática ambiental, ya que la cosmovisión que

la ciudadanía tiene de los temas ambientales se encuentra constreñida a espacios domésticos. Los tres partidos políticos concuerdan con las ONG's cuando señalan que esta visión reduccionista de los montevideanos respecto a la problemática ambiental estaría aludiendo a una sensibilidad más orientada a percibir la pérdida de calidad de vida que a alertar sobre otros niveles de degradación. Según lo expresan Gudynas y Santandreu, la transición de temas personales a temas de orden más general, o sobre problemas o sitios donde no hay afectaciones personales directas es difícil y es encarada por una menor proporción de personas. (Gudynas; Santandreu, 1998: 25)

A su vez, los movimientos ambientalistas consideran que los partidos políticos no le dan a los temas ambientales la suficiente importancia, ya que dicha temática no trae beneficios electorales. Los primeros insisten en que los partidos deberán asumir posturas más comprometidas referentes a la temática ambiental, fortaleciendo a su vez programas e instituciones ya existentes, orientados a promover una mayor concientización ambiental de los ciudadanos a través de estrategias propagandísticas y educativas. Desde la visión de los políticos observamos distintas posturas; por un lado, para el Partido Colorado, el medio ambiente ocupa un lugar importante dentro de la agenda política, pero la actual coyuntura por la cual atraviesa el país ha obligado a que se consideren más otros temas (trabajo, vivienda, etc.), desplazando la temática ambiental a un plano secundario. Para el Partido Nacional, paulatinamente se le va dando importancia a los temas ambientales dentro del ámbito político. El Frente Amplio – Encuentro Progresista, nos manifestó, que el tema ambiental continúa siendo un tema marginal dentro de la agenda política, expresando el nivel de conciencia de la sociedad sobre dichos temas. De lo anteriormente expuesto podemos deducir que las ONG's justifican el interés político en base a réditos electorales, y los partidos políticos ubican el tema ambiental en segundo plano dentro de las agendas políticas dado que según ellos, existen otras urgencias para el país. De acuerdo con Römpczyk, la adopción de programas con un perfil sustentable, ya sea tanto desde el punto de vista ecológico como económico, redundará en efectos positivos del cambio social, traducidos, en mejores condiciones alimenticias, sanitarias, habitacionales, mejoramiento en la seguridad laboral y educacional para las generaciones venideras. (Römpczyk, 1995: 146)

Este tímido interés por parte de los políticos en temas ambientales se manifiesta en una baja acción legislativa según las ONG's ambientalistas. Desde su visión, la acción legislativa ha redundado en bajos resultados en generar un marco ambiental para el país, dado que los legisladores no han logrado aprobar leyes ambientales generadas en el ámbito nacional. Afirman que Uruguay se mantiene atrasado en generar una legislación propia que contemple

urgencias y problemas propios de nuestro país, recibiendo muchas veces del exterior proyectos de ley que no son ni social ni ecológicamente sustentables. Es decir que el país no cuenta con una política ambiental propia que abarque tanto la conservación como también la implementación de un uso sustentable de los recursos naturales.

Nuevamente se destaca la importancia de la *participación real de la ciudadanía* en la elaboración de leyes ambientales, dado que toda política ambiental, requerirá de amplias discusiones colectivas, donde todos los sectores tengan acceso a la información y puedan opinar libremente. (Gudynas, 1994: 7)

Concordamos con el Informe de La Haya cuando establece que los nuevos modelos de desarrollo sustentable deberán centrarse en la gente, siendo ésta su preocupación principal, incorporando para ello nuevas tecnologías seguras para el medio ambiente, tratando de mostrar el valor de la escasez de los recursos naturales en los futuros procesos de toma de decisiones. (El Informe de La Haya, 1992: 12)

Bibliografía Consultada

- Ballesteros, J.; Pérez Adán, J. 1997. Sociedad y medio ambiente. La percepción y recepción en el Sistema Político de la crisis ecológica. Editorial Trotta. Serie Medio Ambiente.
- Correa Marques, M. T. 1994. Participação e cidadania. Cadernos de Serviço Social. Faculdade de Serviço Social. Núcleo de Pesquisa. Pontificia Universidade Católica de Campinas. Ano IV Nº 4. Campinas. Pp 7-8.
- El Informe de La Haya. Ministerio de Cooperación para el Desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Países Bajos, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. Cap. Desarrollo Sostenible: Del Concepto a la Acción. Pp. 4-31.
- Gudynas, Eduardo. 1994. Nuestra verdadera riqueza. Cap. 5. Conservación para un nuevo desarrollo. Pp. 119-130.
- Gudynas, E. XII/1996. Democracia y Ecología. La política de la Gestión ambiental. Vintén Editor. Claes- Fesur. Pp. 36-65.
- Gudynas, E. 1996. Ecología, Mercado y Desarrollo. Políticas Ambientales, libre mercado y alternativas. Vintén Editor.
- Gudynas, E. Setiembre 1994. Ambientalismo y política en Uruguay. El laberinto de la política verde. En revista Tierra Amiga Nº 28. Pp. 5-9.
- Gudynas, E.; Santandreu, A. Octubre 1999. Balance de la gestión legislativa en temas ambientales (1995- 1999). Documento de trabajo Nº 48.
- Mazzei, E.; Veiga D. 2000. Los uruguayos en su medio ambiente. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.

- Nuestro Futuro Común. 1987. Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y del Desarrollo (CMMAD). Alianza Editorial. Cap.: De una Tierra a un Mundo. Pp.21- 45.

- Otormin, F. Marzo 2000. Revista “Nosotros”. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor. Nº 8/9. Epoca I. Uruguay. Pp 15-18.

- Römpczyk, Elmar. 1995. Los actores de la política ambiental y las posibilidades de desarrollo. En: Nueva Sociedad Nº 137. Pp. 142-162.

- Santandreu, A.; Gudynas, E. Junio 1997. Los múltiples estilos de la participación. Educación y Derechos Humanos. Nº 31. Pp 28-33.

- Santandreu, A.; Gudynas, E. 11 de Mayo 1997. Más allá del testimonio y la consulta. La participación es un asunto serio. La República. Lecturas del Domingo. P. 8.

- Santandreu, A.; Gudynas, E. 1996. Irrupción ciudadana y Estado tapón. Relaciones. Nº 142. Pp 14-15.

- Santandreu, A.; Gudynas, E. 1998. Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales. Editorial Trilce– Fesur. Pp. 18-47.

- Sarmiento, J.; Maurin, D.; Raimundo, S. 1996. Ambientalismo, espacio público y ciudadanía política. En revista “Escenarios”. Revista Institucional de la Escuela Superior de Trabajo Social. Universidad Nacional de La Plata. Año 1. Nº 2. Pp. 25-34.

- Shiva, Vandana. 1991. ¿Qué quiere decir sustentable?. Revista del Sur, Nº. 3. Pp. 28-31.