

TENSIONES Y POSIBILIDADES DE LA ECOLOGIA POLITICA EN URUGUAY*

Eduardo Gudynas

Poco a poco está avanzando la temática ambiental en Uruguay, y consecuentemente se incrementan los debates políticos específicamente orientados a esos temas. Nuevos temas han ingresado a la agenda nacional, y han proliferado los grupos ciudadanos que directa o indirectamente atienden cuestiones ecológicas. A la vez que se observan esos progresos, también existen resistencias y tensiones que hacen trabajoso mayores avances, y cuando se compara la situación de Uruguay contra la de otros países nos encontramos atrasados en varios frentes.

En este artículo se analizan brevemente esos aspectos, y en especial la situación de la discusión política en Uruguay. Se observan variadas resistencias a abordar la temática ambiental en todas las corrientes políticas, y por esa razón se plantea la hipótesis que ese problema refleja una condición cultural previa.

Diferentes corrientes en políticas ambientales

Todas las grandes corrientes políticas contemporáneas han desarrollado sus propias agendas ambientales. La idea muchas veces repetida en Uruguay, concibiendo a la política ambiental, como un patrimonio de la izquierda, tiene un fundamento muy limitado, ya que otras perspectivas han generado propuestas ambientales. Consideremos inicialmente a la tradición liberal, que puede ser caracterizada brevemente por su acento en las libertades y en el individuo. Incluso dentro de esa postura, la intervención estatal es aceptable para proteger la libertad y el bienestar de otras personas, y desde esas ideas se han elaborado variadas posturas ambientales (véase el resumen de Vohrer, 1992). En la práctica, una de las más conocidas fue seguida por la administración de Richard Nixon, desde fines de la década de 1970 en los Estados Unidos, generando marcos legislativos claves como el Acta de la Supervivencia de Especies. En esos casos se considera que la protección ambiental es simultáneamente una defensa de las personas; esa postura si bien es antropocéntrica, desemboca en medidas mínimas de gestión ambiental, y a la vez asigna propiedad sobre la Naturaleza y responsabilidades para protegerlos (véase por ejemplo, Fontaine Talavera, 1994).

Una posición extrema dentro de las corrientes liberales ha sido la postura neoliberal, originada en las posiciones de la escuela economista austriaca (en particular debido a los aportes de F. von Hayek). Esta postura planteó una importante advertencia que ha sido tomada por varias corrientes ambientalistas, de manera explícita o implícita, y referida a la imposibilidad de conocer toda la información necesaria para una planificación centralizada y total del desarrollo. Este límite epistemológico advierte que nunca es posible conocer cada detalle sobre como funciona la economía, y dónde y cómo intervenir.

Pero el neoliberalismo ha dado otros pasos que han desencadenado fuertes polémicas. Por un lado, a su amparo se postula que la mejor forma de encarar los problemas con el entorno es ingresando los recursos naturales al mercado, tanto por la asignación de precios como por la adjudicación de derechos de propiedad. Sin embargo, la adjudicación de valor económico a un río, un quebracho o un carpincho, posee altas complicaciones, ya que en esencia dependen de la disposición a pagar de las personas (o de aceptar una compensación). Esa disposición refleja una preferencia humana y no la esencia del valor de especies o ecosistemas. Además, la valoración de los recursos naturales también se desarrolla en otras escalas, como la ecológica, estética o religiosa. La posición neoliberal genera la ilusión de descubrir la esencial del valor de la Naturaleza, pero apenas puede ofrecer valuaciones parciales.

(*) pp. 187 a 208. En "Políticas ambientales en Uruguay", E. Gudynas (compilador), Coscoroba, Montevideo, 2001.

Esta postura al postular la inclusión de los recursos naturales dentro del mercado, concibe a la conservación como un medio para el crecimiento económico. De esta manera, la vieja oposición entre los temas ambientales y el crecimiento económico se desvanece, y la gestión ambiental es reapropiada bajo la cobertura del desarrollo tradicional. Este hecho olvida que esta postura tradicional del desarrollo, donde se apunta a un progreso esencialmente material, depende de la acumulación, apropiación y aprovechamiento de la Naturaleza. Justamente en esa visión instrumental de la Naturaleza se encuentran las raíces de muchos de los problemas ambientales actuales.

La posición neoliberal también rechaza la existencia de una justicia social, ya que no es posible predecir ni conocer las posiciones personales sobre ese punto. El mercado ofrecería la mejor opción para lograr esa justicia, ya que allí se ofertan los medios para satisfacer las necesidades personales. Consecuentemente no existe una justicia ecológica, ya que carecemos de medios para confeccionar estrategias que aseguren la equidad en acceder a los beneficios del uso de los recursos naturales.

La posición ambiental neoliberal ha sido muy exitosa en generar una amplia gama de herramientas en gestión ambiental. Muchas de ellas han salido fuera de su campo de creación, y se las aplica de variadas maneras. Por ejemplo, la asignación de precios ya está presente en Uruguay, y fue utilizada al analizar los costos y beneficios del programa de saneamiento en el Departamento de Montevideo (resultando en un valor muy bajo; Georgiou et al., 1997).

Siguiendo la lógica neoliberal, como las personas no estaban dispuestas a pagar el suficiente dinero por el saneamiento, las obras en esas zonas fueron desechadas al no lograrse un adecuado balance en la ecuación costo/beneficio. La paradoja es que la administración municipal del Frente Amplio aceptó esa medida, a pesar del basamento neoliberal del análisis. Posiblemente no estuvieran al tanto que existen métodos alternativos, originados en políticas ambientales progresistas, que permiten superar esas limitaciones.

Las corrientes de izquierda también han enfocado el tema ambiental. Desde la década de 1960, y especialmente en Europa, las posturas marxistas se enfrascaron en varias discusiones, esencialmente académicas, sobre la conveniencia o no de adentrarse en la temática ambiental. Para algunos, el ambientalismo constituía un lujo de tipo burgués que distraía de las urgencias revolucionarias; otros advertían que la crítica ecológica ponía en entredicho uno de los núcleos centrales de la izquierda: su confianza en el progreso material. En los últimos años se han desencadenado importantes cambios en este frente; a manera de ejemplo se destaca James O'Connor (e.g. 1998), quien propone una visión marxista sobre la crisis ambiental. O'Connor plantea una "segunda contradicción" del capitalismo asociada a su tendencia a erosionar y destruir sus propias condiciones de producción. Bajo esa segunda contradicción la reducción de los costos de producción se hace en parte por la externalización social y ecológica, lo que si bien asegura las ganancias desde una perspectiva tradicional, en realidad desencadena impactos negativos en otros frentes (como la contaminación, desaparición de especies, o congestión urbano), los que tienen un costo alto y afectan la viabilidad del capitalismo. En efecto, enfrentar todos esos problemas desencadena aumentos de costos en otros terrenos (por ejemplo, en remediación ambiental o en salud pública), aumentando las cargas sociales y generando conflictos sociales, provocando así una contradicción esencial sobre la viabilidad del capitalismo.

La izquierda renovada deja en claro su compromiso democrático y a la vez incorpora algunos de los preceptos liberales, generándose así varios puntos de encuentro con las plataformas ambientales; por ejemplo en la descentralización, la importancia de los parlamentos, mantener el papel del Estado para atender el bien colectivo, y defender la justicia social (varios de esos puntos aparecen en algunas de las ponencias presentadas en el seminario que originó este libro -especialmente en los casos de I. Riet Correa, E. Rubio y otros). Un buen ejemplo de estas posturas es la tradición socialdemócrata europea, especialmente la sueca y alemana; por ejemplo la Comisión Futuro de la Fundación F. Ebert postula las metas del desarrollo como un balance entre la eficacia económica, la cohesión social y la sostenibilidad ecológica (FES, 1998). En la misma línea, ejemplos más detallados se encuentran en von Weizsäcker (1993) o Eppler (1993) donde se ofrecen temas, como una reforma fiscal ecológica, que ni siquiera han comenzado a ser discutidos en nuestro país.

En otros países, parte de la militancia ambiental optó por crear partidos verdes con claras plataformas de acción (el caso más conocido es Die Grünen de Alemania, fundado en 1980, y que ha mantenido intermitente-

mente representación parlamentaria, ha participado en gobiernos locales, y ha llegado al gobierno federal en coalición; véase Bahro, 1986). Sus posturas tienen una clara filiación de izquierda, y algunos analistas han considerado que tras el viraje al centro de los socialismos, los verdes constituyen el último refugio de la izquierda. Sus postulados incluyen reformas productivas, fiscales, cambios en los patrones de consumo, diferentes estrategias urbanas, y así sucesivamente han generado complejas propuestas (véase por ejemplo a Lipietz, 1995).

En Uruguay ese proceso no ha ocurrido; los casos locales del Partido Eco Etologista y del Partido del Sol, a pesar de que se presentaban como ambientales, ofrecieron una agenda temática acotada (enfaticando por ejemplo, los animales domésticos), sin claras articulaciones con las estrategias de desarrollo, y consecuentemente su caudal electoral fue marginal. El sistema presidencialista y el menor papel del parlamento redujo todavía más la capacidad de influencia de esas experiencias, y por lo tanto sus impactos sobre los partidos tradicionales fueron limitados. Estas posiciones diversificadas se repiten en algunos partidos verdes de los países desarrollados; es importante observar que no todos esos partidos son de izquierda, algunos viran hacia perfiles libertarios, y hay otros que incluso pueden ser rotulados de conservadores (véase por ejemplo, Reichmann y Fernández Buey, 1994).

Este apretado resumen muestra que las corrientes políticas contemporáneas han generado sus propias plataformas ambientales. En tanto en Uruguay se encuentran expresiones de todas estas corrientes podrían esperarse varias posiciones y debates en torno a ellas.

Tensiones y contradicciones en Uruguay

Efectivamente la discusión ambiental uruguaya va en aumento, y en algunas ocasiones desemboca en un debate político. Pero es necesario adelantar que está muy por detrás de la observada en otros países. Un buen ejemplo es el repetido planteamiento de una contradicción entre desarrollo económico y gestión ambiental. En nuestro país se mantiene con mucha vigencia una posición tradicional que pone al crecimiento económico como meta del desarrollo, y subordina la gestión ambiental a esos fines. Consecuentemente, si las medidas ambientales imponen restricciones económicas son inmediatamente dejadas de lado, y se defiende esa postura como algo positivo.

Por ejemplo, el ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Ing. Carlos Cat, al asumir su cargo declaró que impulsará “las políticas y las acciones de protección ambiental, sustentados en la creciente conciencia de nuestros compatriotas” sobre su importancia, procurando “que se desarrollen y cumplan mejores normas de protección”, pero advirtió: “Y procuraremos ser justos y equidistantes entre el cumplimiento de la normativa y el fomento de la creación de nuevas fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes”. El caso más extremo es del ministro de Transporte y Obras Públicas, Ing. Lucio Cáceres, afirmando que “todo lo folclórico, la naturaleza y la preservación de los elementos autóctonos a veces se contraponen con el desarrollo. A mí que me den el desarrollo de los países ricos, que después el tema de la ecología yo me ocupo de arreglarlo”. Estas posiciones explican la insistencia sobre ciertas obras más allá de sus impactos ambientales.

En otros países, el debate político sobre la relación economía-política es más complejo y florido. En primer lugar, se ha advertido que las medidas ambientales pueden ser factores positivos para las economías nacionales. Las normativas ambientales de los países industrializados (que son más rígidas y exigentes que las uruguayas), apenas desencadenan un aumento del 2 al 3% de los costos de producción manufacturera. Pero a la vez han creado un nuevo sector, referido a los servicios ambientales, el que genera miles de empleos y altos beneficios económicos; en Estados Unidos la “industria ambiental” mueve alrededor de US\$ 200 mil millones, generando más de un millón de puestos de trabajo, con un ritmo de crecimiento del orden del 6 % anual. En varios países de América Latina se observa la misma tendencia, donde por ejemplo las proyecciones para Brasil eran de US\$ 2 500 millones en el año 2000. En segundo lugar, buena parte de la clase política entiende que el modelo de producción tradicional está llegando a sus límites sociales y ambientales, y que los efectos negativos que genera ya pone en riesgo a toda la economía nacional. Por esa razón en las plataformas políticas se obser-

van llamados, por ejemplo, a establecer modos de vida y producción compatibles con el ambiente (por ejemplo, FES 1998).

La externalización de efectos ambientales desde los procesos económicos es objeto de discusión política en muchos países, y se han dado algunos pasos concretos. Los partidos políticos y sus técnicos apelan a procedimientos para asignar valor económico a ciertos servicios ambientales; por ejemplo, estableciendo un valor económico al agua de riego como un recurso natural, y no como la recuperación del costo de la bomba, calculando los efectos económicos de la erosión, o implantando de tasas por contaminar, como forma de desalentarla y de internalizarla. Sin embargo esos pasos no se han dado en el país; tanto el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca como el de Transporte y Obras Públicas no han promovido la consideración de instrumentos económicos para mejorar la calidad ambiental. Otro tanto ha sucedido con la administración del EP-FA en la Intendencia de Montevideo, donde se perdió la posibilidad de usar la tasa de saneamiento como aplicación de los principios de contaminador pagador, y usuario pagador (Gudynas, 1996).

Este atraso es sorpresivo ya que el principal interesado en esas medidas económicas sería el propio Estado, para evitar que deba terminar pagando los costos de los impactos ambientales. Las ONGs ambientalistas apoyarían ese tipo de instrumentos, y de hecho ya lo han planteado repetidamente. Pero no se logran avances concretos, ni desde las reparticiones gubernamentales ni desde los sectores políticos. Se insinúa tanto un Estado cansado, como líderes políticos reacios a nuevas ideas.

En la articulación entre las políticas sociales y ambientales se observan otras dificultades. Mientras que las corrientes neoliberales reniegan del propio concepto de justicia social, el movimiento verde y la izquierda acuerdan en reivindicarla. Sin embargo, en parte de la izquierda uruguaya se ha tomado la justicia social como paradójal justificativo de una pobre gestión ambiental. Por ejemplo, en el seminario taller que originó este libro, Mariano Arana reivindicaba a la pobreza como el principal problema ambiental que tiene el país; un slogan que se originó en la década de 1960 a partir de una frase de Josué de Castro. Obviamente no postulo minimizar los problemas de la pobreza en Uruguay, pero sí quiero llamar la atención que las políticas sociales no necesariamente implican actuar sobre los problemas ambientales. Existen zonas de superposición (por ejemplo, la contaminación en los asentamientos irregulares), pero en otros casos hay una clara especificidad (por ejemplo, conservación de áreas naturales). Es más preocupante el mal uso que se ha hecho de esa importante finalidad, apostando a que primero se debe solucionar el problema social y después el ambiental, primero el crecimiento económico y después la conservación. Estos ejemplos muestran la tendencia a caer en confusiones conceptuales, ya que en realidad la apuesta a la solución de la pobreza parte de reformular las políticas de desarrollo, y en ello está implícita una agenda ambiental.

Similares problemas se observan con las estrategias de desarrollo, donde el componente ambiental está ausente en las etapas tempranas de planificación. Por ejemplo, la propuesta de presupuesto quinquenal 2000-2004, elevada por la administración de Jorge Batlle, carecía de un programa de desarrollo, y se deben suponer cuáles son las prioridades a partir de cómo se asignan los recursos. En los hechos, las declaraciones previas sobre el fortalecimiento de ciertas áreas ambientales no se concretaron en el presupuesto, y por el contrario, la inversión ambiental se redujo en varias áreas críticas (control de calidad ambiental, control de desechos peligrosos, conservación de áreas naturales, etc.) (Gudynas y Santandreu, 2000).

Se ha sostenido que la debilidad ambiental del país se debe a la pobreza; otros países más pobres, y otros municipios más pobres que Montevideo, han logrado medidas ambientales más efectivas (existen múltiples ejemplos en toda América Latina; basta tener presente el Ministerio de Desarrollo Sustentable de Bolivia y el plan ambiental de Cochabamba). El caso más llamativo se da con los procesos de información y participación ciudadana, que usualmente no son caros, pero son resistidos en toda la administración pública (el MVOTMA está analizando borradores de reglamentación de la ley de áreas protegidas que no son conocidos por las ONGs ambientalistas y la IMM elevó al Banco Mundial un proyecto de conservación de los Bañados del Santa Lucía sin consultar a las ONGs ambientalistas).

La reducida atención política a los temas ambientales no parece reflejar una baja preocupación social. Se han sumado nuevos conflictos ambientales, algunos de nuevo tipo (como las disputas comerciales entre empre-

sas incineradoras de residuos hospitalarios), y otros graves (como es la masiva contaminación por plomo en La Teja). Varias encuestas de opinión pública muestran importantes niveles de atención ambiental (los resultados van de 59% de los encuestados que dicen estar muy preocupados por temas ambientales en Montevideo, a 16% en Maldonado; Mazzei y Veiga, 2000). La problemática ambiental a nivel ciudadano llega rápidamente a los actores políticos. Un análisis sobre la gestión parlamentaria en estos temas (para el período 1995-1999) muestra un alto número de pedidos de informes en temas ambientales especialmente a nivel de los diputados (con 141 solicitudes), de exposiciones verbales de senadores y diputados (más de 90), y una amplia agenda en los temas tratados en las comisiones ambientales de las cámaras (Gudynas y Santandreu, 1999). Sin embargo se repite la ausencia de claras articulaciones de los actores políticos entre las demandas ciudadanas y el Estado que había sido indicada tiempo atrás (Santandreu y Gudynas, 1998), y de hecho la protesta ciudadana es una reacción contra la ineficiencia estatal. Un claro ejemplo se observó con la contaminación en La Teja por plomo que muestra a los vecinos enfrentados con todo el espectro político.

Se puede retrucar que todos los partidos políticos han integrado el tema ambiental en sus programas, y que poseen comisiones ambientales. Es más, cada uno de ellos posee destacadas figuras interesadas en estas cuestiones (capítulos en este libro ejemplifican ese punto). Sin embargo debe admitirse que esas prédicas todavía no han calado hondo dentro de los partidos políticos, y de hecho han prevalecido decisiones en sentido contrario. Por ejemplo, en 2001 el presidente J. Batlle defiende a los cultivos transgénicos dejando en segundo plano la producción orgánica, y Luis A. Lacalle cuestionaba a los ambientalistas por impedir concretar la Hidrovía Paraguay Paraná. El caso es más complicado con el EP-FA, ya que si bien existen variedad de ambientalismos, también es cierto que es “la fuerza política que con más seguridad puede declararse heredera del manto del radicalismo de izquierdas” (Giddens, 1994), de donde se esperaría que liderara la generación de una ecología política uruguaya. Existen aportes en ese sentido (destacándose Rubio, 1999), pero todavía no han desencadenado un cambio sustantivo (Gudynas, 1998), y la debilidad de la gestión ambiental municipal lo atestigua.

El cuadro que emerge de este apretado análisis son diferentes trabas para abordar la temática ambiental. Desde las tiendas políticas tradicionales no se logran avances sustantivos; por ejemplo, al momento de escribir estas líneas siguen sin existir avances concretos en la reglamentación de la ley de áreas protegidas y en lograr medidas de conservación efectivas en el medio rural, invocando el miedo a perder potestades sobre la propiedad privada y olvidando las potencialidades para la ganadería y agricultura ecológica. En el caso de Montevideo, bajo la administración del Encuentro Progresista, la esperanza de una nueva política ambiental renovada y original no se ha concretado; se esperaba fortalecer la participación ciudadana y revertir los problemas ambientales de la ciudad. Lamentablemente esas metas no se están concretando, se mantienen los conflictos por causas ambientales con los vecinos, y las medidas efectivas son limitadas. Ciertamente se podrán encontrar varios justificativos puntuales para cada una de nuestras dificultades, pero no es posible negar el cuadro general, y es esa condición la que debe mover al análisis.

Condiciones culturales

En tanto las dificultades para el debate y construcción de políticas ambientales se observan en todos los partidos políticos, es necesario postular condiciones previas a ellos, y que se originarían en particularidades de la cultura uruguaya. Es posible plantear la hipótesis que en nuestro país enfrentamos una condición cultural que hace más difícil elaborar este tipo de discusiones. Si esta idea es correcta, esa misma condición cultural se debería expresar en otros campos.

Existe evidencia en ese sentido y un ejemplo destacado han sido resistencias similares que se viven en el ámbito universitario. Allí se han vivido múltiples dificultades en mantener líneas de investigación y docencia en temas ambientales; sólo recientemente se ha constituido una postgrado en ciencias ambientales, pero a diferencia de la mayor parte de los centros universitarios del mundo (que mantienen programas multidisciplinarios entre varias facultades), la actual corriente es reproducir cursos similares en cada una de las facultades (están en marcha esos procesos en varias facultades). De hecho, el sistema científico nacional reiteradas veces ha desembocado en decisiones que dejan en segundo lugar los temas de conservación y manejo de recursos naturales (Gudynas 2000a,

b). En uno y otros casos, se apunta más a la formación en la gestión (asociada a la fase técnica), de donde los estudiantes interesados en los temas de construcción política deben en buena medida apelar a sus propias fuerzas. Entre los viejos movimientos sociales sucede otro tanto, y se han dado conflictos entre ambientalistas y sindicatos que defienden su fuente de trabajo más allá que ella sea insalubre o contaminante.

En esta condición sin lugar a dudas los partidos políticos juegan un rol clave, ya que siguen siendo uno de los centros de la vida social nacional. La “partidocracia”, concepto acuñado por Caetano y colaboradores (1987) sostiene la centralidad de los partidos políticos, llegando a capturar las expresiones que parten desde la sociedad civil, disolviéndose así muchos intentos ciudadanos por incluir la temática ambiental. Como contracara, la política “no-partidaria”, que es típica de las ONGs y organizaciones ciudadanas locales, no ha alcanzado la diversidad e importancia de otros países, en parte por su propia debilidad.

Este tipo de problemas existen en otros países; en Argentina la sociedad política no sólo no ha liderado la temática ambiental sino que ha dado pasos hacia atrás en su institucionalidad (la administración del presidente F. de la Rúa desmembró la secretaria que con rango ministerial manejaba los temas ambientales), y concomitantemente el movimiento ciudadano verde posee un alto grado de fragmentación y tensiones internas.

Los elementos de esta condición cultural incluyen factores como el bajo recambio en los políticos profesionales, y dificultades de muchos de ellos para percibir la importancia del tema ambiental; un fuerte apego a la idea de progreso por medio del crecimiento económico; la obsesión con esas metas económicas de donde las demandas sociales quedan en segundo plano; fuerte sesgo tecnocrático, de donde se alimenta un círculo vicioso ya que los tomadores de decisiones son usualmente técnicos formados en universidades que no promueven la temática ambiental; y una débil valoración de las áreas naturales. Debe recordarse además que existe una paulatina caída del interés por la política (una encuesta de FACTUM registra un descenso de 53 puntos en 1994 a 40 en 2000).

Las encuestas de opinión pública, los conflictos sociales y las expresiones ciudadanas indican que la percepción y valoración de los temas ambientales se está aproximando a la registrada en otros países. Se podría avanzar más rápidamente si los líderes políticos, y otros actores claves de la vida nacional, contribuyeran con mayor decisión a la elaboración colectiva de estrategias de desarrollo con aspectos ambientales.

Construcción de nuevas políticas ambientales

En Uruguay es necesario comenzar a fortalecer y ampliar un debate sobre políticas ambientales. La problemática ambiental implica siempre posturas políticas, sean estas explícitas o no. Incluso en la posición reduccionista de neutralidad política y refugio en la gestión técnica, se esconde una toma de partido por una posición política. Las posiciones sobre temas ambientales, como la demanda de conservación de especies en peligro o la lucha contra la contaminación, no son neutras, y ofrecen ejemplos sobre valoraciones y prioridades sociales. Siempre afectan de una u otra manera nuestra vida política, y cruzan a buena parte de los sectores de nuestra economía. Por lo tanto no hay políticas ambientales únicas, sino que las habrá conservadoras o de izquierda, unas serán tradicionales y otras renovadoras (Gudynas, 2001).

Las políticas verdes se nutrirán de las corrientes políticas que hoy existen (Leis, 2001). Pero a ella no le pesa la historia de esas tradiciones políticas, y por ello puede tomar los mejores elementos de las perspectivas liberal y socialista; reformular ideas del pasado no significa traicionar el legado de ningún pensador.

La visión tradicional, especialmente la de corte liberal, logra desarrollar una política ambiental aunque desde una postura utilitarista e instrumental sobre el ambiente; en tanto el objetivo es el crecimiento económico, se preocupa por una eficiencia que es económica. Una visión alternativa no rechaza el uso de los recursos naturales, ni reniega de sus beneficios económicos o de la eficiencia. Lo que hace es poner a la conservación como uno de los objetivos primarios del desarrollo, considera legítimos los éxitos económicos que no se logran por la destrucción de la Naturaleza, y amplía el concepto de eficiencia a los aspectos ecológicos y económicos.

La visión alternativa recupera un compromiso ético, tanto con los seres humanos, al exigir atender su calidad de vida, como con la conservación de la biodiversidad. No reniega de los avances económicos, pero no los pone como el fin esencial para guiar las estrategias de desarrollo.

Por estas razones los instrumentos de la gestión ambiental tampoco son políticamente neutros. Un uso acrítico de las herramientas de gestión puede terminar fortaleciendo políticas contrarias a nuestros intereses (es el caso que ha padecido la gestión ambiental de la Concertación por la Democracia de Chile, que ha sido funcional a las reformas neoliberales que están en el centro de sus problemas ambientales). Por ejemplo, el uso de las tasas ambientales fomenta un tipo de política ambiental, usualmente ligado al “ambientalismo de libre mercado”. Sin embargo, varias de esas herramientas pueden ser adaptadas a un ambientalismo progresista. Por ejemplo, la aplicación de tasas a los contaminadores en su visión neoliberal queda restringida a una señal económica sobre el responsable del impacto ambiental, de manera que no logre ventajas económicas con las externalidades. En una visión alternativa, lo recaudado por esas tasas deberían ir a los vecinos de los barrios afectados, y ellos deberían decidir cómo utilizar esos fondos en superar los impactos ambientales. Mientras que la visión neoliberal olvida los aspectos colectivos, la postura alternativa debería fortalecerla.

El problema con las visiones tradicionales de las políticas ambientales es que su posición de hacerlas funcionales a las demandas económicas no asegura cumplir con los objetivos de conservación y calidad ambiental. Toda vez que existe un conflicto entre esas metas, terminan primando las razones económicas. Por esta razón, los debates en ecología política están comenzando a advertir que sólo las posturas alternativas pueden asegurar éxitos ambientales.

Esas posiciones alternativas no implican necesariamente una caída en los beneficios económicos, ni una pérdida de las posibilidades de exportación del país. Es importante recordar que la competitividad genuina está basada en altos estándares laborales, ambientales y de calidad del producto. En ese sentido el sector agroalimentario uruguayo tiene enormes potencialidades si se vuelca hacia la producción orgánica, dada la creciente demanda de muchos de nuestros mercados compradores.

En estos esfuerzos la calidad de la gestión ambiental y su fundamento científico es crítico. Las políticas ambientales siempre se han nutrido de evidencia científica, aunque no han dudado en alertar sobre los aspectos negativos de ciertas posturas científico-técnicas. En Uruguay es necesario fortalecer ese componente, en especial ante la defensa de obras de alto impacto ambiental apelando a discursos conservacionistas, como ha sucedido en 2000 con el intento de represar el Arroyo Mandiyú.

El papel de los actores políticos es clave en generar políticas ambientales. Sin embargo no serán los únicos, y deben manejarse con precaución las posiciones que indican que los problemas actuales se solucionarán apelando a un nuevo pacto entre los partidos políticos. Se repite aquí la visión “partidocéntrica”, que con suerte tolera la presencia de los empresarios y los sindicatos, pero olvida a los actores de los nuevos movimientos sociales. Pero además se minimiza el hecho que esos actores no-partidarios llevan adelante una práctica política, en los barrios, en sus organizaciones, en la prensa, etc. También desarrollan articulaciones horizontales entre algunos de esos movimientos, y en algunos casos esa dinámica rompe con algunos de los aspectos negativos del corporativismo.

En ese sentido el papel de las organizaciones ciudadanas y las ONGs sigue siendo clave. Estas participan activamente en conflictos ambientales, muchas veces realizan la mediación con el Estado, y han generado una enorme variedad de propuestas, usualmente más precisas que las ofrecidas por el propio Estado, sea los ministerios, las intendencias e incluso la universidad. No tienen obligación de hacerlo, ni les pagan por ello, sino que lo hacen como respuesta a un compromiso social que ellas mismas asumen. Para fundamentar este punto basta recordar las experiencias y conocimientos generados en agricultura ecológica (CEUTA), control de calidad de alimentos (CEADU), ordenamiento territorial y conservación de áreas naturales en Treinta y Tres, Rocha y Montevideo (CLAES), políticas sectoriales de energía (CEUTA), fauna nativa (Vida Silvestre), etc. De esta manera, lo que podría llamarse una “irrupción ciudadana” es un componente necesario para generar nuevas políticas ambientales.

También será necesario remontar los frenos culturales a la temática ambiental. Esto implica un cambio cultural que debería ser asumido en amplios sectores, y que apunta a posiciones más profundas que las propias lealtades partidarias. En este caso se abre un importante desafío especialmente para la izquierda uruguayo: ya no es posible defender una plataforma de izquierda sin incluir los aspectos ambientales, los que no pueden ser

meros agregados, sino aspectos sustantivos. Es un cambio que deberá incluir a sus propios militantes y líderes, y que requiere un fuerte compromiso con la renovación.

Finalmente, recordemos que en la base de la perspectiva ambiental está la pluralidad de valores y percepciones sobre el ambiente, y desde allí se hace indispensable contar con espacios públicos, abiertos y plurales donde poner en común y debatir esas posiciones. Las políticas ambientales son por lo tanto siempre democráticas, pero son también políticas, en tanto que requieren de ese debate abierto. Esto es lo que hace indispensable contar con un marco que sea político; toda vez que eso se impide se cae en una gestión ambiental, únicamente técnica, donde se condiciona la participación ciudadana. Es precisamente esa presencia ciudadana lo que genera la vitalidad y originalidad del debate ambiental, y el que está obligando a repensar las grandes tradiciones políticas contemporáneas.

Bibliografía

- Bahro, R. 1986. Building the green movement. New Society, Philadelphia.
- Caetano, G.,J. Rilla y R. Pérez. 1987. La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos. Cuadernos de CLAEH 44: 37-61.
- Eppler, E. 1993. Socialismo y ecología. El socialismo del futuro 8: 35-37.
- FACTUM. 2000. Los uruguayos muestran el más bajo interés en la política de los últimos años. El Observador 22 Octubre.
- FES. 1998. Eficacia económica, cohesión social, sostenibilidad ecológica: tres metas, un camino. Comisión Futuro, Fundación F. Ebert, Bonn.
- Fontaine Talavera, A. 1994. Responsabilidad personal, daño y medio ambiente. Estudios Públicos 54: 49-62.
- Georgiou, S., D. Whittington, D. Pearce y D. Moran. 1997. Economic values and the environment in the developing world. E. Elgar, Cheltenham.
- Giddens, A. 1994. Más allá de la izquierda y la derecha. Cátedra, Madrid.
- Gudynas, E. 1996. Ecología política de la tasa de saneamiento. Temas Clave, CLAES, No 3.
- Gudynas, E. 1998. ¿Por qué la izquierda no lidera la discusión ambiental? Cuadernos de Marcha 138: 34-38.
- Gudynas, E. 2000a. Políticas científicas y democratización de la ciencia. Cuadernos de Marcha 158: 29-34.
- Gudynas, E. 2000b. Polémica sobre la ciencia en Uruguay. Relaciones 191: 27-29.
- Gudynas, E. 2001. Perspectivas y opiniones sobre la articulación entre ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe, 1972-2002. Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica, Documento de Trabajo PAD-00101.
- Gudynas, E. y A. Santandreu. 1999. Balance de la gestión legislativa en temas ambientales, 1995-1999. Documentos de Trabajo, CLAES, No. 48.
- Gudynas, E. y A. Santandreu. 2000. Los temas ambientales del Presupuesto Nacional 2000-2004. Documentos de Trabajo, CLAES, No. 56.
- Leis, H.R. 2001. La modernidad insustentable. Nordan, Montevideo.
- Lipietz, A. 1995. Green hopes. The future of political ecology. Polity, Cambridge.
- Mazzei, E. y D. Veiga. 2000. Los uruguayos en su medio ambiente. Facultad de Ciencias Sociales y MVOTMA, Montevideo.
- O'Connor, J.A. 1998. Natural causes. Essays in ecological marxism. Guilford, New York.
- Reichmann, J. y F. Fernández Buey. 1994. Redes que dan libertad. Paidós, Barcelona.
- Rubio, E. 1999. La izquierda del futuro. Biblioteca de Marcha, Montevideo.
- Santandreu, A. y E. Gudynas. 1998. Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales. Claes, Fesur y Trilce.
- Vohrer, M. 1992. Ecología: desafío y oportunidad para liberales. Ecológicas 3 (1): 25-27.
- von Weizsäcker, E.U. 1993. Política de la tierra. Sistema, Madrid.