

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
AMBIENTALISTAS Y PARTIDOS POLÍTICOS VERDES,
FRETE A LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA. ANÁLISIS
COMPARATIVO: CHILE Y MÉXICO, A PARTIR DE 1992

Universidad Iberoamericana



“Organizaciones no Gubernamentales ambientalistas y Partidos Políticos Verdes, frente a la contaminación atmosférica. Análisis comparativo: Chile y México, a partir de 1992.”

T E S I S
Que para obtener el Grado de
Maestra en Sociología
P R E S E N T A
MARÍA CECILIA MARAMBIO THIBAUT
MÉXICO D.F. 2004

Director: Dr. Aldo Muñoz Armenta
Lector: Dr. Darío Salinas Figueredo
Lector: Mtro. Javier de Jesús Riojas Rodríguez

CAPITULADO

Resumen

El presente trabajo que a continuación se desarrollará, tiene como objetivo el realizar un estudio comparativo entre dos realidades latinoamericanas, frente a una situación de relativa semejanza.

Tanto la Región Metropolitana de Chile, como la del Valle de México, muestran elevados niveles de contaminantes presentes en el aire. Este trabajo tiene por objetivo el exponer las condiciones generales que exhiben ambas regiones, por cierto, muy similares, como son las: geológicas, climatológicas y fundamentalmente antropogénicas que contribuyen al serio deterioro de la calidad del aire.

Por otra parte, la situación de deterioro ambiental lleva presente en la agenda mundial, ya más de 30 años, no escapando a las agendas políticas y sociales en ambos países, tomando en cuenta, que ambas regiones son las más populosas en los respectivos países.

Existen dos actores sociales miembros de la sociedad civil, que a nivel mundial y local, durante los últimos 30 años, han estado actuando frente al deterioro constante del medioambiente, estos actores son las organizaciones no gubernamentales ambientalistas y los partidos políticos verdes o ecologistas.

Mi estudio pretende realizar una comparación de dichos actores frente a ésta realidad particular en ambos países y zonas en particular. ¿Cuál ha sido su verdadera influencia dentro de la cuestión ambiental, sus logros, sus alianzas, etc.?

Índice de contenidos

Introducción

1. **Introducción**
Argumentando el tema
2. **Consideraciones éticas**
3. **Esquema del informe**
4. **Delimitaciones de los alcances y consideraciones importantes**

Capítulo 1, Sustento Teórico

1. **Sociedad Civil**
Ciudadanía y Ciudadano
Corrientes diferenciadoras del Concepto
Resurgimiento de la Sociedad Civil
2. **Teoría de Acción Colectiva**
Dilema del Prisionero
3. **Movimientos Sociales**
¿Es correcto hablar de nuevo paradigma?
4. **ONGs**
ONGs en América Latina
5. **Lo Público y Lo Privado**
6. **Partidos Políticos**
El Concepto
Algunas Definiciones
Función de los Partidos Políticos
Crisis de los Partidos Políticos
7. **Nuestro Actores y su realidad**
Explicación y Esclarecimiento del Tema
Acercando la cuestión medioambiental al ciudadano común
8. **Conclusión**

Capítulo 2, Preámbulo a nuestros sujetos de estudio

1. **Diagnostico y papel del activismo ambiental, a nivel internacional**
2. **Organizaciones no Gubernamentales y Partidos políticos verdes o ecologistas, a nivel internacional.**
Cumbres y encuentros mundiales
ONGs en el Contexto Internacional
3. **Organizaciones no Gubernamentales y Partidos políticos verdes o ecologistas en Santiago de Chile.**
4. **Organizaciones no Gubernamentales y Partidos políticos verdes o ecologistas en el Valle de México.**
7. **Comparación del papel de las ONG's y de los Partidos políticos verdes o ecologistas, en ambas regiones.**
8. **Conclusión**

Capitulo 3, Exploración y diagnostico de nuestros sujetos de estudio

1. **Diagnostico de Santiago, Región Metropolitana, Chile**
Situación Medioambiental
Antecedentes Legales
Mecanismos de Participación Ciudadana
2. **Diagnostico la Zona Metropolitana del Valle de México**
Situación Medioambiental
Antecedentes Legales
Mecanismos de Participación Ciudadana
3. **Diagnostico comparación entre ambas regiones**
4. **Actores sociales frente a la contaminación atmosférica**
Santiago de Chile
Zona Metropolitana del Valle de México
5. **Estrategias, Alianzas, Movilización**
Santiago de Chile
Zona Metropolitana del Valle de México

6. Balance, Resultados

Conclusiones

- 1. Conclusiones sobre cuestionamientos e hipótesis**
- 2. Conclusiones sobre el problema de investigación**
- 3. Limitaciones**
- 4. Investigaciones posteriores**

Glosario

Bibliografía

1. Introducción

Argumentando el tema

Al revisar el título elegido para este trabajo: “Organizaciones no Gubernamentales ambientalistas y Partidos Políticos Verdes, frente a la contaminación atmosférica. Análisis comparativo: Chile y México, a partir de 1992”, como primera idea se desprende la existencia de dos actores claves parte de la Sociedad civil, con apellido “Verde” o “Ambientalista”, frente a una situación muy particular que dice relación con la contaminación aérea en las Zonas Metropolitanas de las ciudades capitales de Chile y México, a partir del año 1992. Año que no es elegido al azar, pues como se verá en párrafos posteriores, corresponde al año en donde se realiza en la ciudad de Río de Janeiro; la primera reunión internacional, en la cual se aborda el tema medioambiental de manera seria, contando con la participación de Estados y Sociedad Civil, entregando una voz de alarma, en vista del deterioro existente, con vistas a lograr un desarrollo sustentable, entre muchas otras cosas.

Es así como el estudio que a continuación detallaré, y que iré desarrollando en párrafos y capítulos posteriores, es coherente, mirado desde una visión muy amplia, con la relación entre el Hombre, y su entorno o Medioambiente. Relación que a través del tiempo ha provocado, y sigue concitando distintos tipos de debates, y luchas por parte de la sociedad en general. Debido a que se observa un deterioro progresivo de este entorno, con consecuencias que pueden ser desastrosas para toda la humanidad.

Este estudio se realiza tomando en cuenta la situación medioambiental, que dice relación con la contaminación atmosférica, y aquellos actores sociales como lo son: Las organizaciones no gubernamentales ambientalistas, y los partidos políticos verdes o ecologistas, en ambos países, y más particularmente en las zonas metropolitanas de sus ciudades capitales. Su postura, acción, logros, sus desaciertos, su participación¹, etc. Que han mostrado a partir de del año 1992.

¹ Inicialmente puede definirse el concepto de participación como toda acción colectiva de individuos orientada a la satisfacción de determinados objetivos. La obtención de tales objetivos implica la existencia de una identidad colectiva cimentada en la representación de valores, intereses y motivaciones compartidas que dan sustento a la existencia de un “nosotros”.

Actores como las Organizaciones no Gubernamentales dedicadas a la cuestión medioambiental, y los Partidos Políticos Verdes o Ecologistas, desde su distinta óptica y posición, los cuales se plantean como luchadores frente al deterioro del medioambiente², y como se verá durante el desarrollo del trabajo, están presentes dentro de ésta discusión. El objetivo último es intentar conocer la real participación, al menos en éstos dos países, y en particular, en la problemática que se plantea frente a la contaminación del aire.

Por su parte, el Medioambiente es un concepto que siempre ha permanecido dentro de nuestro vocabulario, pero es quizás a partir de la década del 60 que verdaderamente se comienza a tomar en cuenta el grave deterioro que el ser humano le está causando.

Definiciones pueden existir muchas, dependiendo del campo específico del que se esté hablando. El término “medioambiente”, es utilizado desde épocas remotas, muestra de esto es que fue Hipócrates quien comenzó su utilización³. La corriente determinista, para la cual el entorno es fundamental, y determinante de la actividad y organización social, la naturaleza humana; puede considerarse como uno de los primeros marcos teóricos o paradigmas del pensamiento social del occidente, como así mismo, el primer paradigma socio ambiental.

Cómo se puede apreciar, me estoy refiriendo a un tema que está presente desde al menos la época clásica, no debemos pensar en que exista una casualidad en este hecho, como tampoco es casual que personajes como Hipócrates⁴ haya conferido una importancia fundamental al medioambiente en la conducta humana. Para él variables como: El medio, y en especial el clima, podían explicar las diversas conductas humanas, las diferencias entre culturas. Su pretensión es intentar explicar lo diverso en términos culturales y de comportamiento unido a las causas de enfermedades⁵. Muchos autores han catalogado a su teoría de banal, la han subestimado e incluso ridiculizada, pero no podemos dejar de destacar el intento ya en esos años por buscar explicaciones acerca de la sociedad.

² Medioambiente se puede definir como: conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire), y bióticos (organismos vivos) que integran la biosfera, primera capa de la tierra, sustento y hogar de los seres vivos. En resumen, es todo lo que nos rodea, sea social, cultural, físico, económico, ser vivo, etc. Definición que al ser tan amplia, refleja su magnitud e importancia.

³ Dentro de las ciencias sociales, la corriente determinista ha sido la que ha destacado, aunque ha experimentado modificaciones a lo largo de la historia, Hipócrates fue quien dio origen al pensamiento determinista.

⁴ Quien es ampliamente conocido por su cercanía con temas de medicina, como también por el “juramento” realizado por los médicos.

⁵ “De los aires, las aguas y los lugares”, obra que se refiere a este tema.

El desarrollo que el determinismo ambiental⁶ ha tenido durante la historia ha sido importante, y variable, pero siempre de alguna manera ha estado presente, de distintos modos y atribuyendo diversos énfasis.

Con base en éste concepto analítico, gran parte de los diversos discursos frente a la situación medioambiental, plantean que junto con el deterioro del medioambiente se produce un directo deterioro en la calidad de vida del ser humano que se ve afectado por el mismo. Como lo veremos más adelante con detenimiento, en el caso particular de mi trabajo: En Santiago de Chile y en el Valle de México⁷, se puede observar una directa relación entre los elevados niveles de contaminantes atmosféricos y por ejemplo, las enfermedades de tipo respiratorio fundamentalmente a personas con mayor vulnerabilidad: Niños y ancianos.

Es así como no es necesario estar adscrito a la corriente determinista⁸ para estar de acuerdo en que el medioambiente de algún modo influye en el individuo, y en la sociedad en su conjunto. Como también, el ser humano esta influyendo en el medioambiente, esto en mayor o menor término, y con todas las reservas que se pueda tener al respecto.

Desde el punto de vista de los actores sociales miembros de la sociedad civil, podemos observar, que ya desde algunos años han ido mostrando un cambio importante, a nivel mundial, y también en nuestros países latinoamericanos. Una sociedad civil que con sus organizaciones emerge frente a una problemática que afecta a la sociedad, el caso de la contaminación medioambiental. Los partidos políticos, han tenido que introducir dentro de sus planteamientos y programas de gobierno, el tema medioambiental, la creación de partidos verdes o ecologistas, y su incursión e inclusión en la arena política, si bien, no con la misma fuerza e importancia de Europa, pero con una presencia que tal vez, hace algunos años no la hubiésemos sospechado.

⁶También conocido como "determinismo geográfico" (environmentalism). Postula que la totalidad de las actividades de los seres humanos, organización social, política y económica, cultural, la personalidad, etc. Están determinadas por el entorno físico: Geográfico, climático, y biológico.

⁷ En ambos casos se abarca no solo la ciudad en particular, sino las áreas circundantes, en el caso de Chile, la Región Metropolitana que contiene a la ciudad de Santiago, y la Zona Metropolitana del Valle de México, a la cual pertenece México D.F.

⁸ La corriente determinista plantea la explicación de la realidad basada en la existencia de productores de resultados predecibles. El determinismo aplica habitualmente lógica dicotómica para verificar variables de tal manera de mantener bajo control el flujo del programa, llevando a éste hacia la producción de resultados deseados. El principio del "determinismo" sostiene que todo lo que ha habido, hay y habrá, así como todo lo que ha sucedido, sucede y sucederá, está fijado y establecido de antemano, y que no puede suceder nada sin estar previamente fijado, condicionado o establecido.

Nuestro planteamiento va dirigido a intentar entender, describir y explicar, la participación de éstos actores sociales: Los Partidos Políticos Verdes o Ecologistas y Organizaciones no gubernamentales dedicadas a la cuestión medioambiental, frente a la contaminación del aire, a partir de la Cumbre de Río, en dos países latino americanos: Chile y México, más específicamente en sus respectivas Regiones Metropolitanas. La idea se centra en intentar conocer cuales son las características, su lógica, sobre quienes actúan, cómo actúan, su influencia, frente a la problemática medioambiental que tiene relación con la contaminación del aire⁹.

Ahora bien, la contaminación del aire que existe tanto en Santiago de Chile, como en la Zona Metropolitana del Valle de México, es elevada. Lo que ha originado que autoridades de ambos países, hayan tenido que incluir ésta problemática dentro de su agenda política. La sociedad en general, y diversos actores sociales, como los son: La organizaciones no gubernamentales y los partidos políticos verdes o ecologistas, por su parte también han abordado ésta situación, desde sus particulares perspectivas.

Tanto las ONGs ambientales, como así mismo, los partidos políticos verdes o ambientalistas indiscutiblemente han tenido, y tienen en la actualidad un espacio dentro de la discusión ambiental en ambos países, pero a pesar de esto, se observa por una parte, una enorme diferencia en la injerencia e importancia de estos con respecto a lo que ocurre en países del llamado “primer mundo”, Estados Unidos de Norteamérica y muy particularmente en países de Europa. Siendo el desarrollo, la importancia y el verdadero peso específico con que cuentan tanto las ONGs ambientalistas y los partidos verdes o ecologistas, enorme en comparación a la realidad latinoamericana. Por cierto que lo que ocurre en Chile y México, no se aleja, de la realidad de toda Latinoamérica.

Justificaciones o explicaciones de ésta situación pueden existir numerosas, y obviamente, de más está el decir, que depende en quien las plantee. Por otra parte, existen realidades que son indiscutibles, como por ejemplo, que a diferencia de lo que ocurre en países más desarrollados, en muchas ocasiones las necesidades mínimas de una parte

⁹ Pensar en cuestiones medioambientales, definitivamente es un espectro de magnitudes incalculables, tomando en cuenta todos los factores que tal concepto puede involucrar. Es por esta razón, que nos circunscribiremos a lo que tiene relación con la contaminación ambiental en particular y efecto invernadero y cambio climático, en lo general, pues la contaminación del “aire”, tiene directa relación con el denominado efecto invernadero y subsecuentemente con el llamado “cambio climático”.

importante de la sociedad no están cubiertas, por lo que no se puede exigir preocuparse del medioambiente, si el propio individuo no se encuentra en óptimas condiciones, más aún, con sus necesidades mínimas cubiertas.

Por otra parte, pueden existir problemas de información, de comunicación y en última instancia de educación acerca de la real importancia y magnitud del tema. A nuestro entender, por estas razones entre otras, los gobiernos no consideren prioritario ni importante, tanto para la consecución de votos como para la obtención de más adeptos el incluir en sus agendas, el tema medioambiental.

Ya particularizando en los actores sociales, las ONGs, presentan problemas en lo que dice relación con el financiamiento para la realización de sus actividades, su independencia frente a sectores que eventualmente las auspicien o colaboren con ellas, incluso el Estado. Así mismo, no se puede perder de vista, lo que se refiere a su representatividad, y en última instancia, sin olvidar lo anterior, su credibilidad frente a la sociedad y frente al Estado.

En el caso de los partidos verdes o ecologistas, la situación no es distinta. En ambos países han tenido un “accidentada vida”, con serios problemas para mantenerse dentro de la vida política. En el caso chileno, en la actualidad están unidos al Partido Humanista, pues de acuerdo a, la Ley de Partidos Políticos de Chile, no pudieron seguir funcionando como tal al no haber obtenido la votación necesaria. El caso mexicano, no ha sido distinto, si bien en la actualidad mantienen la representación necesaria para sobrevivir, su historia ha presentado: Disoluciones, escándalos, etc.

Ahora bien, en ambos países, la situación política no es fácil para la existencia de Partidos Políticos pequeños. En el caso chileno, la Ley Electoral, con su sistema binominal, favorece aquellas listas o alianzas más poderosas, dificultando enormemente la obtención de representación parlamentaria a los partidos pequeños, como es o era el partido verde chileno. Otra situación no menor es lo que respecta al financiamiento, ya que en Chile no existe aporte estatal a los partidos políticos, por lo que cada institución debe proveerse el dinero para las campañas políticas.

En el caso mexicano, el escenario difiere en ambas situaciones. El Partido Verde Ecologista Mexicano ha presentado alianzas con otros más poderosos de modo de lograr representación, como así mismo, existe un considerable financiamiento por parte del estado, claro está que es mucho menor al otorgado a los grandes y tradicionales partidos.

Es así, como se puede observar que existen dos países latinoamericanos, considerados ambos entre los más desarrollados dentro de los denominados “países en vías en desarrollo”, con una problemática ambiental que definitivamente tiene implicancias políticas, económicas y sociales.

Ambos países han contado con autoridades que han aplicado medidas destinadas a disminuir la contaminación ambiental que se presenta en sus ciudades capitales. Medidas que van desde aplicación de leyes hasta educación social. Por otra parte, tenemos unos actores sociales como los son las ONGs ambientalistas y partidos políticos verdes o ecologistas, que han entrado en los escenarios nacionales abordando esta problemática.

Ahora bien, si nos quedamos en estos dos últimos párrafos, podríamos pensar que la situación es, por decir lo menos, excelente. Pero regresando al recorrido previo, y unido a lo que iremos abordando a lo largo del trabajo, queda un sabor amargo, no de desesperanza, pues indiscutiblemente ha habido avances, pero al finalizar el trabajo estoy más convencida que antes, que falta mucho por hacer.

Requerimos de autoridades con voluntad real, con voluntad política de mejorar la situación medioambiental, mirando esta problemática desde todas las aristas que involucra, como un problema de salud pública, de carácter económico, político, y por consiguiente social. Que realice su función fiscalizadora, legislativa, de información y educación a la sociedad en su conjunto. Que la haga parte del entorno en que vive.

Por otra parte, se requiere de organizaciones no gubernamentales ambientales, serias, transparentes, que realicen la función de núcleos de organización y de denunciante de la calidad del aire que respira el ciudadano capitalino. Con dirigentes respetados y que logren imponer la consigna ambiental, no como un mero slogan, sino como un fin de bien público.

Y por último, se requiere de partidos políticos verdes o ambientalistas, que lo se han verdaderamente. Estoy consciente que un partido político de estas características no puede limitarse a ser únicamente a la cuestión verde o ambiental, este apellido debe verse desde un contexto general y de país.

En definitiva, estoy convencida de que lo que falta es incluir de manera concreta la cuestión ambiental dentro de plan de país, del concepto de país, y de mundo que se quiere para nosotros y para los que siguen. No podemos pensar en futuro, en desarrollo, o en la tan esperada prosperidad, si no sentamos las condiciones mínimas para que ese “futuro”, “desarrollo”, “prosperidad” se concrete.

4. Consideraciones éticas

En lo que respecta a temas tan complejos y que nos involucran como miembros de una sociedad y en definitiva como seres humanos, las consideraciones éticas que se deben manejar son de suma importancia, pues no se puede perder de vista que se trata de un trabajo científico.

Y desde este punto de vista, nuestra idea ha sido poder recaudar antecedentes acerca de una problemática, que sin lugar a dudas la consideramos de extrema importancia y fundamental para el desarrollo humano, si nos remontamos a este término tan usado en la actualidad como lo es la “calidad de vida”.

Mi afán ha sido el de investigar el tema desde un punto de vista científico. De más esta decir que obviamente tenemos nuestra propia opinión y un interés muy especial acerca del tema, por lo mismo lo hemos elegido. Pero esta situación no puede ser impedimento para lograr un trabajo de un nivel científico.

5. Esquema del informe

El esquema del informe lo podemos dividir en cuatro partes. Se presenta en un inicio una introducción, la cual nos permite tener la primera aproximación al tema que se desarrollará en los capítulos sucesivos. Posteriormente, se presentan tres capítulos: el primero destinado a entregar los sustentos teóricos asumidos, y los dos siguientes, que nos dan la oportunidad de conocer en detalle la situación de nuestros actores tanto a nivel internacional, local, como de manera comparada, finalizando con el análisis detallado de los elementos que permiten en última instancia, la elaboración de las conclusiones. Continuando el recorrido por el diseño del trabajo, se presenta un capítulo destinado a plasmar las conclusiones obtenidas, luego del análisis de la información obtenida. Por último, se exhibe un glosario conceptos y tablas de datos. Los que son incluidos de manera de lograr una mejor comprensión y visualización del tema. Para finalizar, se presenta la bibliografía.

En la introducción del tema se plantea el argumento central del trabajo. Situándonos en una primera etapa en el contexto en cual nos moveremos a lo largo del estudio, y la relevancia de análisis; dando paso a la exposición de muchas de las consideraciones previas al inicio del mismo. Así mismo, se exponen reflexiones posteriores a su elaboración.

A lo largo de los párrafos que conforman este preámbulo se pretende que el lector pueda tener una primera aproximación al tema pues se entrega una visión general de la problemática planteada. De este preludio, surgen muchas de las motivaciones que dieron pie para la elaboración de las hipótesis planteadas.

Adentrándonos ya en el desarrollo del trabajo. Se presenta un primer capítulo, destinado a entregar, y exponer, la base y sustento teórico seleccionado a modo de poder entender de mejor manera la problemática exhibida. Es así como se abordan conceptos como: Sociedad Civil, Movimientos Sociales. Presentando detalladamente a nuestros actores: Organizaciones no gubernamentales y partidos políticos, tanto desde un modo corriente, como también particularizándolos desde la perspectiva ambiental.

Se presenta así mismo, la cuestión medioambiental frente a la dicotomía público-privado, pues a mi modo de ver la problemática medioambiental se sitúa en una línea tenue entre ambos ámbitos.

Dentro de este primer capítulo, se expone de manera detallada la denominada Teoría de Acción Colectiva. Teoría que considero un instrumento a reflexionar en el momento de abordar conductas ciudadanas frente a requerimientos impuestos o a situaciones de decisión.

En el capítulo dos se realiza el primer acercamiento directo a los sujetos de investigación: Organizaciones no gubernamentales y partidos políticos verdes o ecologistas, a nivel internacional y en los casos particulares de Santiago de Chile y México D.F. y su Zona Metropolitana. Utilizando para éste fin un diagnóstico de los actores en sus respectivos escenarios, frente a una situación global y particular de elevados niveles de contaminantes en la atmósfera.

El capítulo tercero está dirigido al análisis de estos actores frente a la problemática particular, que se plantea, esto es, la contaminación del aire, en las ciudades o regiones descritas, su posicionamiento, su real actuación e influencia frente a la problemática que se plantea. Y por último, en el quinto capítulo se extraen las conclusiones emanadas durante el desarrollo del trabajo.

Por último, las conclusiones finales extraídas durante el desarrollo del trabajo, las cuales se han ido originando y desarrollando en los capítulos anteriores.

6. Delimitaciones de los alcances y consideraciones importantes

Éste trabajo se describe como una monografía, en la cual se ha investigado y analizado información bibliográfica, de prensa y de Internet. Así mismo, se ha

complementado con conversaciones y diálogos mantenidos con personeros de organismos que caen dentro del marco de nuestro estudio¹⁰.

Considerando que el tema medioambiental es un tema de larga data, pero novedoso en términos de su planteamiento dentro del marco de la sociedad civil y el Estado, y sumado a éste hecho, que desgraciadamente ha sido, y es utilizado por distintos sectores como una herramienta de propaganda y mal uso político, tenemos que asumir que muchos de los elementos investigados en los medios ya descritos, pueden estar influenciados por algún sesgo de variadas índoles.

Con lo expresado no pretendo evaluar el valor del presente trabajo, sino, solamente poder plantear las posibles limitaciones en éste sentido. Aún así, este ejercicio analítico se plantea como un aporte a la discusión que existe en la actualidad acerca del “llamado tercer sector” y los partidos políticos verdes o ecologistas frente a una problemática que nos afecta en nuestra vida cotidiana.

Por otra parte, asumo que lo expresado por los autores, individuos, organizaciones no gubernamentales, políticas o estatales, son expresiones veraces al menos desde su particular punto de vista. Lo mismo ocurre con algunos datos estadísticos o de valores en general que se entregan.

¹⁰ En el Glosario se aborda muy resumidamente, conceptos como metodología y paradigma, conceptos fundamentales al momento de poder desarrollar un trabajo de esta índole.

Capítulo 1

Sustento Teórico

Dentro del desarrollo de éste capítulo, he adoptado un orden que no es al azar, pues, considero es la marcha más clara que se puede plantear, a modo de ir comprendiendo a nuestros actores sociales, nuestros sujetos de estudio.

De acuerdo a lo anterior, el primer apartado que se desarrolla es el correspondiente a la Sociedad Civil, pues de más esta el plantear que ambos de nuestros actores, están constituidos por individuos miembros de la Sociedad Civil, y que como se verá es un concepto de larga data, en el que conviven diferentes planteamientos acerca de su evolución y para muchos su resurgimiento. En éste marco, es que veremos que los movimientos ambientalistas e incluso, los partidos verdes o ecologistas, presentan un desarrollo importante dentro de éste período de reinención o resurgimiento, como se le quiera denominar, debido fundamentalmente a una serie de factores y acontecimientos que dieron lugar a la necesidad de la sociedad civil de organizarse frente a ideales o demandas, como es el caso de la crisis medioambiental, reflejada en nuestro caso particular, en los elevados niveles de contaminantes en el aire de las ciudades capitales de Chile y México.

Posteriormente se conocerán los lineamientos de la llamada Teoría de Acción Colectiva. Teoría que se utiliza como un instrumento a la hora de evaluar la información obtenida. Como he señalado, existe una situación seria, por la cual se han tomado medidas, se han asumido retos, pero se requiere que la sociedad en su conjunto los considere como propios, es decir, la sociedad logre entender que la problemática medioambiental es un problema global, que nos afecta directa o indirectamente a todos. En éste sentido, la teoría nos da una señal, en mi opinión, para poder al menos entender bajo su perspectiva, explicaciones acerca de esa apatía existente frente a una realidad perceptible, que al menos en circunstancias de crisis ambiental se percibe más directamente.

Otro concepto que se incluye dentro de éste capítulo teórico, es el correspondiente a los Movimientos Sociales, los cuales, han sufrido en los últimos años, una transformación

importante, para muchos autores trascendental. Lo que ha provocado que nuestros actores logren un protagonismo nunca visto. Lo anterior, debido fundamentalmente a que la sociedad civil se ha transformado, y aquellos interlocutores tradicionales, como eran los gremios o los partidos políticos, han restado considerablemente su credibilidad tan necesaria al momento de representar el clamor ciudadano.

Es así como las ONGs comienzan a situarse dentro de aquel espacio que se fue generando, transformándose en uno de los conductos más importantes para lograr una comunicación y/o acercamiento entre la Sociedad civil y el Estado. Se verá, el trascendental papel que han jugado estas organizaciones en la cuestión ambiental, en el contexto mundial, e incluso, aunque con menor importancia en nuestros países latinoamericanos, como lo son Chile y México.

Ahora bien, poco a poco, gracias al desarrollo en el estudio de la situación ambiental mundial, hemos ido asumiendo que la crisis ambiental, es una problemática que se sitúa dentro de un ámbito público, es más, políticas ambientales aplicadas, como pueden ser: la restricción vehicular, vías segregadas, etc. Son adoptadas por la autoridad, asumiendo la necesidad de aplicar políticas públicas específicas a modo de lograr la disminución de contaminantes en el aire de ciudades tan contaminadas como Santiago de Chile o Ciudad de México. Pero para un porcentaje importante de ciudadanos persiste la creencia que el contaminar es una acción particular, privada, pues consideran que no necesariamente trasciende más allá del entorno cercano, de su ámbito privado.

A mi modo de ver, la cuestión ambiental, presenta complicaciones en su tratamiento, dentro de otras cosas, por situarse dentro de un espacio muy difuso respecto del ámbito público-privado. Por lo anterior, es que dedico un apartado dedicado a esta dicotomía, a modo de poder visualizar de mejor manera la cuestión medioambiental enfrentada a esta dupla conceptual.

Como último concepto a revisar se sitúa, el de los Partidos Políticos, uno de nuestros sujetos de estudio, en particular aquellos denominados verdes o ecologistas, que si bien en Latinoamérica existen o han existido, como es el caso de México y de Chile, respectivamente; debido a variados factores, como puede ser el de la pérdida de credibilidad

frente a la sociedad en su conjunto, éstos partidos políticos, no han logrado consolidarse dentro de la sociedad latinoamericana.

Ahora bien, dentro de éste Capítulo consideré necesaria la inclusión de un apartado destinado a mostrar a nuestros actores frente a su propia realidad. Su desarrollo, su historia, en definitiva, el medio en el cual se desenvuelven.

1. La Sociedad Civil

Dentro del trabajo, se revisan dos actores sociales enfrentados a la problemática medioambiental. Ambos surgen, y son parte de la sociedad civil, concepto que al pasar de los años ha sufrido transformaciones importantes que han dado lugar, de acuerdo a la perspectiva de distintos autores, y la mía propia, a la formación de: Por una parte, las ONGs en general, y ambientalistas en particular, y a los partidos políticos verdes o ecologistas, nuestros actores a estudiar.

Ciudadanía y Ciudadano

Desde ésta perspectiva se comenzará con la noción de ciudadanía, concepto que está íntimamente ligado a la sociedad civil, y que con frecuencia se le asocia al liberalismo la idea de una ciudadanía universal, que esta basada en que todos los individuos nacen libres e iguales, es así como la ciudadanía se redujo a un simple estatus legal, se dejó claramente establecido aquellos derechos que tienen los individuos con respecto al Estado. De éste modo, el deber de los individuos, será el respetar la Ley, siendo respetuosos de los derechos de los otros. Ahora bien, en esta instancia irremediamente surgen conceptos como lo son: La “conciencia pública”, la “actividad cívica”, “participación política¹”.

¹ Desde el punto de vista republicano, le otorga un gran valor a la participación e inserción del individuo en política. Es así, como en la democracia moderna será se requerirá de dicha actitud.

Situación distinta ocurre con los llamados liberales, quienes consideran que se trata de objetivos incompatibles. Para estos, todo lo que suene comunitario es sinónimo de totalitarismo. La libertad en la actualidad no es compatible con la actividad política.

Muchos autores, consideran que no existe incompatibilidad entre la concepción republicana clásica de la ciudadanía y la democracia moderna.

Por otra parte, siendo consistentes se debe admitir que el proceso democrático es un proceso largo y muchas veces difícil de alcanzar, en donde se deben utilizar elementos de la democracia liberal y otros para intentar cumplir con el “anhelado” proyecto. La sociedad debe ser capaz de combinar los ideales de derechos del pluralismo con el espíritu público, con una preocupación en temas políticos y éticos a modo de lograr una concepción de la nueva democracia moderna en donde el ciudadano juega un rol importante y muchas veces fundamental, para mantener el sistema democrático funcionando y más aún, acrecentándose.

Un ciudadano actúa ejerciendo su ciudadanía cuando participa en la esfera pública², espacio en donde los individuos pueden actuar en forma colectiva, y se involucran en deliberaciones de asuntos y temas que le son comunes a todos. Otro factor al que contribuye de manera determinante el ejercicio ciudadano, es el de la construcción de identidad política, aquella que se basa en la solidaridad, la autonomía y el reconocer que existen diferencias. Así mismo, se logrará una acción política efectiva si existe una actividad ciudadana, el entender que una acción de un ciudadano, puede afectar sobre el bienestar de la comunidad en general.

Corrientes diferenciadoras del concepto

En términos generales, existen dos grandes visiones acerca de la sociedad civil, la visión funcionalista y la estructuralista. Para los funcionalistas, la sociedad civil se debe entender como aquellas fuerzas y acciones que tienen lugar dentro de la sociedad, en esta descripción se pueden encontrar a los partidos políticos, los gremios, las organizaciones estudiantiles, etc. La otra visión es la que presentan los estructuralistas, que la ven como, siempre en relación con el Estado y con el derecho.

Autores como Q. Skinner, consideran que la idea de un bien común por encima de nuestros intereses privados es condición necesaria para disfrutar la libertad individual. Para Skinner es totalmente posible la compatibilidad entre la libertad individual y la participación política, en oposición a la concepción liberal de la libertad.

² Tal afirmación nos lleva a la eterna discusión de que si la sociedad civil está conformada por las organizaciones de ciudadanos, llamados también, sujetos sociales, o por los ciudadanos particulares, los que denominaríamos, sujetos individuales. La ciudadanía, es una condición social de un miembro nativo o naturalizado de una ciudad o Estado. La ciudadanía, posición de miembro de un Estado con derechos y deberes definidos. Mirando éste concepto en un sentido moderno, significará una igualdad de las condiciones para ser miembro en la comunidad societal (concepto de Habermas) y no en el Estado. Para la Sociedad Civil, el principio de asociación en su forma de organización.

Autores como Gramsci y Parsons, hacen una diferenciación entre la sociedad civil, economía y Estado, ambos tienden a la interpretación de la sociedad civil en términos funcionales como esfera responsable por la interacción social.

De tal modo, los ciudadanos de un Estado pueden formar parte de la sociedad civil y viceversa, pero el hecho de ser ciudadanos, nos requiere derechos y deberes definidos y de modo obligatorio, lo que no necesariamente ocurre en la sociedad civil.

Para autores como Carlos Eduardo Maldonado³, no se puede confundir a la sociedad civil, con las organizaciones y fuerzas de la misma, pues a lo largo de la historia, y muy fundamentalmente en éstos últimos años, han desaparecido y aparecido muchas organizaciones y fuerzas. Ejemplos serían, la decadencia de los partidos de izquierda, y el aumento considerable de las llamadas Organizaciones no Gubernamentales. Lo anterior deja de manifiesto su gran movilidad y dinámica que la caracteriza.

Muchos estudiosos del tema, al concepto de sociedad civil lo asocian con un símbolo de la lucha de movimientos sociales en contra de los regímenes de carácter autoritario, y de tendencias comunistas, como así mismo, de gobiernos militares, dictaduras, ejemplo hay muchos en Europa del Este y en América Latina⁴. Y es por eso que para muchos, con estas circunstancias se asocia su resurgimiento.

Numerosos autores⁵ que han estudiado el resurgimiento de la sociedad civil como referente, no lo observan como un fenómeno casual o espontáneo, sino más bien, como una respuesta a numerosas transformaciones de gran trascendencia que ocurrieron durante estas últimas dos a tres décadas, en el mundo entero, no quedando excluidos los países de América Latina, aunque como veremos, con un menor desarrollo, debido fundamentalmente a que la sociedad civil surge de algún modo auspiciada por el Estado, lo que ha provocado una relativa falta de autonomía⁶.

Resurgimiento de la Sociedad Civil

Como fenómenos provocadores de este resurgimiento se pueden señalar: La crisis del Estado benefactor, la caída de los regímenes socialistas, y la desilusión por parte de la sociedad, respecto a los magros logros alcanzados por éstos, el avance de la globalización en todos los ámbitos de la vida, la crisis de numerosos regímenes autoritarios y la posterior reactivación de los sistemas democráticos. Por otra parte, se produce un desencanto de la

³ Maldonado, Carlos Eduardo, 2002, *Filosofía de la sociedad civil*, Siglo del Hombre Ed., Colombia.

⁴ Autores como Keane, Wolfe, Cohen y Arato, consideran el resurgimiento de la sociedad civil en el escenario teórico y político durante los años 80's.

⁵ Olvera, Alberto J. (coord.), 1999, *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México.

⁶ Así mismo, Avritzer resalta el papel que juega la inserción de la modernización tardía en los países del subcontinente, y el hecho de que ésta se produce fundamentalmente a partir de la "imitación", como una de las razones del poco desarrollo de la sociedad civil (Olvera, 1999).

visión que se tenía de aquellos grupos que se caracterizaban por ser los promotores del cambio social (sindicatos y gremios, por ejemplo)⁷.

Al concepto de sociedad civil se le ha adjudicado un carácter más bien político, pues se le ha identificado con distintas condiciones institucionales, normativas, y culturales que potencialmente han posibilitado, o al menos lo intentan, dar una concepción más democratizadora de las sociedades contemporáneas, a partir de aumentar el espacio en el que interviene la civilidad⁸ en las esferas del Estado y el mercado.

Autores como Avritzer, consideran este renacimiento debido fundamentalmente a tres factores:

1. Un agotamiento en las estructuras organizativas por parte de la tradición marxista.
2. En países occidentales, aumenta fuertemente la crítica en contra del estado de bienestar, pretendiendo, entre muchas cosas una respeto a la autonomía de las organizaciones sociales⁹.

De este modo, se logró que en países occidentales se implantara una sociedad de alguna manera más solidaria, concepto que se percibía alejado de la sociedad en esos años.

La Sociedad Civil, intenta en la modernidad occidental, relacionar conceptos como el de solidaridad, respeto, igualdad, por una parte, diferenciándose así del Estado, como también del mercado, tanto del derecho público como del privado, pues esta toma una postura ética, y la llamada a construir las estructuras de solidaridad en aquellas esferas que no están presentes.

Ahora bien, se debe diferenciar a la sociedad civil del Estado, pero como señala Maldonado, no se deben pensar como indiferentes. Y la importancia de esto radica en que para la sociedad civil lo importante es lo real, lo cotidiano, lo que atañe al ser humano, lo que se puede sintetizar como los Derechos Humanos. Debe pensar y actuar de modo de ver la

⁷ Alberto J. Olvera, (coord.), 1999, La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México, El Colegio de México. México.

⁸ Espacio actual dentro de lo social, fenómeno presente, activo que se desarrolla en el seno de las sociedades contemporáneas, y que, por consiguiente, tiene un peso específico en lo que acontece en su interior.

⁹ Aquellos movimientos políticos que se llevaron a cabo, como veíamos en Europa de Este y Latinoamérica, fueron directamente en contra del los Estados.

vida como lo que es realmente, por ella, pero no alejada del entorno: Del Estado o la economía. Tanto el Estado como la sociedad civil se contienen uno al otro, el primero conteniendo la vida social, y la segunda, el estado político.

También es necesario poder diferenciar claramente entre “sociedad” y “sociedad civil”. La dificultad de demarcar ambos conceptos está en la civilidad, pues es más que un simple atributo, se puede decir que constituye un rasgo que distingue a la vida contemporánea. El fin último de la sociedad civil será el lograr una mejor vida, involucrando toda la amplitud que puede alcanzar dicha frase. Y es por esta razón se la debe entender como dinámica, pues tiene que adaptarse a modo de lograr sus objetivos.

Manteniendo esta línea de pensamiento, es que se la define en la actualidad de acuerdo a la problemática con la cual se debe enfrentar, que fundamentalmente está centrada en una mejor vida para la sociedad, todos aquellos factores o escollos que puedan surgir en torno a éste fin, serán los que definirán a la sociedad civil. Su espacio de acción serán entonces, los derechos humanos.

Así mismo, la Sociedad civil asume la labor de relacionar a los individuos, sin la intermediación o participación del estado, todo lo anterior, asociado al sistema legal moderno y fundamentalmente al derecho positivo. Y por último, reconocer la sociedad civil, implicará un reconocimiento a las instituciones intermedias: El individuo, el mercado y el Estado, cada uno ocupando un lugar distinto dentro de la estructura. Es así, como no existe una sociedad civil, sino existen varios modelos de sociedad civil.

Una sociedad civil, de acuerdo a éste concepto moderno, estará en oposición a aquel Estado con características paternalistas, pues lo reconocerá como un modo de influir dentro de esta, restándole la autonomía que requiere.

Cohen y Arato, en su libro “Sociedad civil y teoría política”, plantean que el resultado de las movilizaciones de los nuevos movimientos sociales, sociedad civil¹⁰, es nada más que

¹⁰ J. Locke, filósofo inglés, incluía en ella al Estado, para A. Smith se trataba de todo aquello que estaba socialmente construido, por lo que cabían: el mercado y el Estado. Para Hegel, la sociedad civil, era el espacio social situado entre la familia, y el Estado. Marx, la define como el conjunto de relaciones sociales, que son condicionadas por las relaciones. Para A. Gramsci existen dos realidades que abarcan las relaciones económicas, la Sociedad Política y la Sociedad Civil, estando ésta última constituida por las instituciones que reúnen a los individuos y están destinadas a producir un consenso: la escuela, los medios de comunicación de masas, las instituciones religiosas, etc.

reordenar, redefinir, la relación entre los actores: Estado y sociedad civil pero, utilizando una influencia mayor por parte de éste última.

Retomando el concepto y las teorías que hablan de la sociedad civil, podríamos señalar que existen dos grandes corrientes: Por una parte, aquella asociada a la visión anti-absolutista liderada por Locke¹¹. Y la otra que defienden autores como: Montesquieu, Rousseau y Tocqueville, poniendo su énfasis, en las relaciones sociales existentes entre los individuos.

Ahora bien, particularizando el tema de la sociedad civil en nuestra realidad latinoamericana, debido a que durante muchos años, se tenía el convencimiento acerca de las denominadas teorías de la transición democrática, que en pocas palabras, en lo respecta a las organizaciones civiles, las subestimaban, no consideraban que podrían desarrollarse en forma autónoma, requiriendo siempre de lo institucional. Como se tenía una concepción de democracia absolutamente ajena al autoritarismo, les fue difícil, y en muchos casos, imposible entender la existencia de una cultura política no democrática entrelazada con la institucionalidad democrática.

En Latinoamérica, se comienza a considerar que no es posible un proceso democratizador, si no va acompañado de un proceso cultural¹². Esta es la única manera de que el sistema democrático no sea pasajero, se requiere de una legalidad y de instituciones capaces de preservarla. Es así como los movimientos sociales y la sociedad civil va adquiriendo un espacio dentro de este cambio hacia la democracia, no siendo este siempre claro, sino en muchos casos, más bien tenue o difuso.

Es interesante realizar una mención al libro que coordina Alberto J. Olvera llamado “La sociedad civil¹³. De la teoría a la realidad”, en el cual varios autores realizan un análisis acerca de la sociedad civil, y muy particularmente en dos países Brasil y México.

¹¹Seguida por Adam Ferguson y Adam Smith, los que hicieron hincapié en su carácter económico, afirmando que los individuos son capaces de autorregularse en el mercado sin que el estado este interviniendo.

¹² La visión culturalista se distingue de la republicana, pues esta última entiende las asociaciones políticas como las llamadas a ser depositarias de la voluntad colectiva, siendo el Estado el encargado de reconocerlas y legitimarlas sin que participen las asociaciones de la sociedad civil en éste proceso. De éste modo, el espacio público de carácter no estatal se transforma en una esfera más dentro del Estado, tornándose en una esfera para-estatal en vez de no-estatal.

¹³ Olvera, Alberto J. (coord.), 1999, La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México, El Colegio de México. México.

En éste libro se plantea que el término sociedad civil ha surgido desde lo "popular", a formar parte del vocabulario de importantes grupos de la población, siendo integrado de un modo recurrente en los discursos de los grupos en el poder, convirtiéndose en un referente de identidad para diversos movimientos sociales, transformándolo en un "nuevo actor social" influyente en el ámbito político.

Es así como dentro de su actuar dentro de la esfera pública que confunde en muchos casos y ha entrado en confrontaciones de carácter político. Los movimientos y asociaciones sociales amplían el espectro de lo político, van incorporando nuevos temas en la agenda política, desempeñando así un papel fundamental en la construcción del espacio público.

Para L. Avritzer, existirían tres tipos de asociaciones con diseños formales distintos:

1. Aquellas asociaciones no conflictivas, como lo serían las recreativas, las de ayuda mutua y religiosas, numéricamente importantes, que por su origen no se confrontan directamente con problemas, de este modo, no producen debate en el campo ético-cultural.
2. Aquellas asociaciones conflictivas dentro de sistema: Los sindicatos, asociaciones profesionales, educacionales, de salud, comunitarias, etc., estas si están dentro de campos definidos de acción.
3. El denominado nuevo asociacionismo, con estructuras simultáneamente solidarias, democráticas y de identidades similares, dentro de estos grupos podemos encontrar a los movimientos de mujeres, de negros, de indígenas, ecológicos, de derechos humanos, conformando así espectro ético-político-cultural que esta dirigido hacia una esfera pública democrática.

Este tercer grupo, para nosotros es de importancia pues los movimientos ecologistas pertenecen a éste, podemos observar que con mayor o menor fuerza, dedicación y resultados, demandan fuertemente al Estado, logrando influir también con diversos matices en el sistema político y económico planteando cuestiones temáticas al Estado y al mercado, las que no se limitan en modo alguno al mundo societario.

Han existido grandes transformaciones históricas en el último tiempo las que denotan el quiebre con el tradicional patrón homogeneizador de la acción colectiva, típica del

populismo latinoamericano. Además se pueden observar un aumento importante del número de asociaciones civiles en todo Latinoamérica. En épocas anteriores los movimientos sindicales, eran los reconocidos miembros de la sociedad civil con verdadera influencia, pero el aumento de múltiples y diversos movimientos de distintos órdenes, formadores de opinión, han llevado a disminuir considerablemente la influencia de la vida sindical. Este nuevo asociacionismo comunitario se fortalece y crece, proliferan organizaciones no gubernamentales fundamentalmente con miembros pertenecientes a la clase media, ocupando un espacio diferenciado y plural.

Durante los años 80's comienza una paulatina disminución de la militancia partidista, muchos aducen este desinterés a la pérdida de prestigio de los partidos políticos, provocando así, que los ciudadanos se acercaran a otros tipos de agrupaciones, con otros grupos y actividades. De éste modo se produce un incremento en la distancia existente entre el sistema institucional representado por el Estado y la denominada sociedad civil organizada. Las asociaciones y movimientos miembros de la sociedad civil juegan un papel en la formación de la opinión pública y constituyen la opinión colectiva en los niveles ubicados fuera del Estado y del mercado. Es así como se distinguirán los denominados "grupos de interés", los que se caracterizan por estar guiados por una lógica economicista, de intereses particulares y por ser defensores de los intereses privados muchos de carácter específicos, ejemplos de estos serían las organizaciones sindicales y las empresariales.

Ahora bien, serán entonces los actores de la sociedad civil, los que organizados en movimientos sociales, cumplen una función pública, absorbiendo la acción comunicativa existente en el mundo de la vida, y llevándola al nivel de la esfera pública. Estos se encargarán de defender el interés público y se constituyen como una instancia de crítica y de control del poder, o al menos ese es ideal de un actor social que cumpla su rol¹⁴. Pues de ésta manera logran diferenciarse de los grupos de interés, que acostumbrados al "lobbies", intentan apropiarse de los espacios públicos en función de sus intereses particulares¹⁵.

¹⁴ Habermas en Teoría de la Acción Comunicativa clasifica a los movimientos sociales, considerando a todos de características defensivas con la sola excepción del movimiento feminista, que aparecía como el único propiamente ofensivo.

¹⁵ Se puede decir que una diferencia importante entre movimientos sociales y grupos de presión, es que en principio, los primeros ejercen una función pública, al defender intereses públicos abierta y transparentemente, fortalece de éste modo la acción la esfera pública. Por su parte los grupos de presión, se caracterizan por la defensa de sus intereses particulares.

El riesgo que pueden correr estos movimientos, es que se alejen tanto de la institucionalidad estatal que pierdan la perspectiva y realidad en la que están funcionando, es así como autores como Cohen y Arato¹⁶, consideran necesaria se planifiquen mediante una estrategia que los permita actuar dentro del plano institucional y extra-institucional, no perdiendo de vista el apoyo que puedan recibir de los partidos políticos, sindicatos, en definitiva, de las organizaciones base de la sociedad civil.

Como ya planteé anteriormente es a partir de los años 70's, que la noción de sociedad civil sufre un cambio considerable. En esta época existe un quiebre conceptual, como plantean Cohen y Arato, se produce una vinculación con movimientos sociales y políticos que van tras la democracia en Europa Oriental, de Asia y América Latina. Conceptos como los de autonomía, autogestión, independencia, participación, "empowerment", derechos humanos, ciudadanía, comenzaron a ser normalmente utilizados y asociados al de sociedad civil.

Ahora bien, al concepto de sociedad civil no lo debemos pensar como un simple sinónimo de sociedad, sino muy por el contrario, se plantea como una nueva forma de ver, de pensar la sociedad, una sociedad que plantea la igualdad de derechos, su autonomía frente a instituciones estatales o privadas, con participación, gozando de derechos: civiles, políticos y sociales. La noción de sociedad civil se transforma y pasa a ser entendida en oposición al estado y al mercado. Es por esto que se requiere que sea una sociedad civil organizada. Pues, se transformará en el lugar, en donde prevalecerán los valores de solidaridad de la sociedad, distintos del estado y de lo económico.

Dentro de la perspectiva anglosajona, se ha acuñado la noción de "tercer sector"¹⁷, intentando describir lo que representa la sociedad civil contemporánea, también se le conoce como organizaciones no gubernamentales o movimientos sociales¹⁸.

¹⁶ Cohen, Jean L, Arato, Andrew, 2002, Sociedad Civil y Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, México.

¹⁷ Con éste nombre: Tercer Sector, se pretende señalar gráficamente la posición en la cual se encuentra la sociedad civil contemporánea, como también, el pensamiento que de algún modo representan, es decir, se encuentran entre el Estado y el mercado.

¹⁸ Autores como A. Wolfe, y el propio Habermas, han trabajado en el tema de las llamadas organizaciones no gubernamentales. Interesante es la ruptura que realiza Habermas al entender que existe una esfera privada dentro del sistema "economía" y una pública de características no estatal, que estaría formada por los movimientos sociales, las ONGs y asociaciones de ciudadanos lo anterior se entiende como un pensamiento rupturista, pues siempre se observaban como en dos polos opuestos al estado, en uno, y por otro lado, a la sociedad civil y sector privado (entendido como economía). Por otra parte, Wolfe, califica a las ONGs como organizaciones de no-mercado, ONM, y además como organizaciones no corporativas.

Existe una esfera pública de carácter no estatal, en este ámbito se encuentran excluidos los partidos políticos, pues si bien, aunque se puede decir que se encuentran dentro de las organizaciones de la sociedad civil, es indiscutible que se comportan como instituciones que al estar inspirados en una lucha por el poder, siempre serán pro-estatales, su fin último es conquistar el ámbito público.

Autores como Alberto Melucci, ven a la sociedad civil a manera de espacios públicos independientes de las instituciones del gobierno, del sistema partidista y de las estructuras del Estado, es una condición para la existencia de la democracia contemporánea, de las sociedades complejas. Deben existir mecanismos viables de participación y de representación, para que estos espacios o canales públicos sirvan efectivamente como canales comunicantes entre el nivel del poder político y las redes de la vida cotidiana. Los espacios públicos se presentan como un punto de conexión entre las instituciones políticas y las demandas colectivas, entre las funciones de gobierno y la representación de conflictos.

Ahora bien, para que ésta esfera pública sea efectiva, es decir, sea un verdadero canal de participación social y política, es necesaria la existencia de entidades y movimientos no-gubernamentales, no-mercantiles, no-corporativos y no-partidarios. Todas estas entidades y movimientos son privados por su origen, pero su ámbito de acción es público. Estos tienen por función promover y articular la relación y los canales de comunicación entre esfera pública y privado, como una nueva forma de representación.

En este nuevo sistema, se ha podido observar la necesidad cada vez mayor de la existencia de estas entidades, pues el Estado, el mercado, las corporaciones y los partidos no son suficientes para la articulación y la ampliación del ámbito público. Por otra parte, se requieren a modo de representar de un modo lo más real posible las verdaderas demandas y la construcción de una nueva institucionalidad social-pública. Esta esfera social-pública que emerge con fuerza es la que podría estar llamada a reformar y democratizar, de manera efectiva el Estado, mercado, corporaciones y partidos políticos.

Para Cohen y Arato, los conceptos de sociedad civil y movimiento social, consideran fundamental entenderlos como mutuamente relacionados. Es así como los movimientos sociales se reconocerán como el elemento dinámico en el proceso, movilizándolo para poder

llevar a la realidad aquel potencial existente en las sociedades civiles modernas. Ahora bien, con éste modo de relacionarlos, se pueden articular, y así el concepto de movimiento social adquiere una especie de virtualidad o potencialidad histórica por medio del estudio empírico de las organizaciones de la sociedad civil, restableciéndose así una articulación entre el plano sincrónico (sociedad civil como organizaciones institucionalizadas) y el plano diacrónico (movimiento social como elemento dinámico). Para éstos autores, con esta articulación los nuevos movimientos sociales, tenderán a la formación de redes de comunicación, las que deberán influir no sólo sobre el Estado, sino deberán ser capaces de influir sobre su propio desarrollo como movimientos sociales¹⁹, influyendo de modo de sensibilizar a la sociedad toda, provocando la formación de nuevas organizaciones y/o movimientos sociales.

En la actualidad la sociedad civil se siente parte de la planeación y posterior implementación de aquellas inquietudes de interés público, hoy el estado o el mercado no se puede arrogar tal derecho único.

Existen varios criterios para diferenciar o clasificar a las organizaciones de la sociedad civil, dentro de estos criterios de diferenciación se encuentran los utilizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organismo que las divide en cuatro categorías:

- “Organizaciones de la sociedad civil de participación crítica y promoción de intereses sociales” que centran sus actividades “en el manejo de los asuntos públicos y en el control de su desempeño” utilizando la movilización de sectores sociales y la opinión pública con esos propósitos.
- “Organizaciones de la sociedad civil de prestación de servicios sociales”, que participan en la prestación de servicios, de forma complementaria, en diferentes áreas, dirigidas de manera preferente, a los sectores más vulnerables.

¹⁹ El objetivo principal, no es sólo la presión sobre el Estado, a modo de lograr los objetivos reivindicativos, sino se deberá tender a la modernización de la sociedad civil. Dentro de la propia sociedad civil existen un cantidad considerable de estructuras e instituciones tradicionales que participan como entes dominadores, excluyentes y que avalan en muchos casos, la desigualdad, estos son los que entregan las normas, los valores, las identidades de la colectividad. Muestra de ésta situación es cómo ha pretendido actuar el movimiento feminista, que uno de sus principales objetivos ha sido, la destrucción de aquellas instituciones patriarcales de la sociedad civil, como vía fundamental para un verdadero cambio cultural y normativo que a la obtención de ganancias en la esfera económica y política.

- “Organizaciones de la sociedad civil de promoción socio-económica”, con actividades de promoción y asistencia dirigidas a “unidades de producción que han sido establecidas bajo un criterio social de integración y solidaridad, y no sólo de rentabilidad financiera. Pueden comprender también “servicios financieros y técnicos a sectores excluidos de los circuitos formales del mercado”.
- “Organizaciones de la sociedad civil para la promoción de la filantropía de desarrollo”, orientadas a captar recursos financieros del sector privado, así como su participación, “para alcanzar objetivos de promoción socio económica y cultural” (BID, S/F: 18)²⁰.

Se puede observar que la sociedad civil, está constituida por organizaciones de variados tipos, que fundamentalmente se diferencian por los intereses que persiguen y la dimensión de éstos.

Interpretaciones acerca del significado e importancia de la sociedad civil, existen muchas, para algunos es solo la suma de los derechos de ciudadanía, para otros emerge como la nueva fuerza del siglo XX, la nueva fuerza política, poseedora de características colmadas de virtud y moral, para otros es el espacio que ha encontrado la izquierda para mantener su vigencia política, etc., en síntesis, no es fácil dar una apreciación o diagnóstico, pues es aún un concepto que esta en período de redefinición.

Fundamentalmente en ésta época y en nuestros países latinoamericanos, que aunque siempre presente, en la actualidad esta formando parte importante en la fase de la consolidación de la democracia, actuando como un actor necesario y complementario.

Ahora bien, en general los organismos internacionales, como la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Unión Europea, lo consideran así, y lo demuestran en la forma como directa o indirectamente la hacen participar en temas de diversas índoles. En cambio, los partidos políticos, el gobierno y otros órganos del Estado, dudan de su relevancia, y quizás más que dudar, tienen temor de que la consolidación de la sociedad civil como actor en el sistema político, más allá de su importancia, tenga una influencia renovadora.

²⁰ *Ibíd.*

Renovación que esta produciendo que la política no sea privativa, que se ciudadanice. Existe una creciente presencia y participación de la sociedad civil, y sus instituciones, dentro de los asuntos políticos y públicos²¹, exigente y controladora de las actuaciones de las autoridades y organismos de poder.

En párrafos precedentes señale que una causa de la llamada crisis de los partidos políticos, podía estar ligada a que éstos no se habían adaptado con la rapidez y velocidad necesaria a los cambios sociales, políticos y económicos que estaba enfrentando la humanidad. Dentro de éstos nuevos desafíos esta la problemática medioambiental, lejana no hasta hace mucho tiempo en nuestra sociedad latinoamericana, y por lo mismo, omitida en los niveles de poder. Pero en la actualidad ha adquirido una relevancia tal, que requiere de los partidos y de sus dirigentes nuevas competencias, el manejo de estos temas, y el abordarlos, pues son problemas que preocupan a significativos grupos de ciudadanos.

Ahora bien, el tema ecológico ha tenido que introducirse en las agendas de los partidos políticos tradicionales. Pero no podemos olvidar, que fueron las organizaciones de la sociedad civil quiénes provocaron esta situación, hasta el punto de que temas, poco acogidos por las organizaciones partidarias, dieron lugar al nacimiento de partidos políticos que tenían como objetivo fundamental la lucha por estos temas; es el caso de los partidos verdes en algunos países de Europa. Lo mismo ha ocurrido en nuestros países latinoamericanos, claro está, que no con la misma intensidad y aceptación como en Europa.

Razones por la poca aceptabilidad que han tenido los partidos verdes en Latinoamérica, podríamos encontrar varias. Ya hemos hablado del descrédito de los partidos en general, por lo que no tendría porqué ser distinto, con los llamados “verdes” o “ecologistas”. Por otra parte, las necesidades de nuestros pueblos son variadas, y de necesidades mínimas no cubiertas, por lo que el discurso ambientalista, puede sonar hasta fuera de contexto.

La Sociedad Civil, dentro del marco de la crisis ambiental, se observa una movilización creciente, pero definitivamente, a juzgar por los resultados, muchas de las

²¹ En la actualidad, lo público ya no está limitado al gobierno o a sus autoridades, la sociedad civil ha asumido una extensión de lo “público. Ésta mayor participación por parte de las instituciones de la sociedad civil, y de la ciudadanía en general, provoca un mayor involucramiento en la problemática nacional.

políticas aplicadas, y del discurso de la sociedad civil, no se observa una receptibilidad por parte de la sociedad en general, del ciudadano común. Situación que es grave, tomando en cuenta que el tema medioambiental ya no puede asumirse sólo dentro del ámbito privado, es decir, una acción de un determinado individuo que indirectamente afectará al menos a su entorno más cercano, lo que provoca un fenómeno creciente y que requiere del trabajo de la comunidad en general.

Dicho lo anterior, es que he considerado importante el integrar como una herramienta de análisis la Teoría de Acción Colectiva. Teoría que a mi juicio, nos puede entregar una mayor claridad al momento de ir evaluando la situación medioambiental que se presenta, en particular en Santiago de Chile y en el Distrito Federal, conjuntamente con sus Zonas Metropolitanas.

2. Teoría de Acción Colectiva

Como ya he planteado, el marco conceptual que entrega la Teoría de Acción Colectiva, a mi modo de ver, será de suma utilidad para poder entender éste trabajo, ya que dicha Teoría estudia, de un modo formal, y abstracto, las situaciones estratégicas: Qué realizaran los individuos, qué resultados se producirán, y la eventual llegada a un estado de equilibrio, esto es cuando ninguno de los actores que participan en el juego tiene alguna razón para cambiar su comportamiento. De más esta señalar, que este equilibrio no puede calificarse de bueno o malo, de positivo o negativo, sólo es un estado de estabilidad.

Mediante esta Teoría podemos llegar a entender aquellas situaciones sociales en las cuales los sujetos son incapaces de actuar de un modo coordinado, así mismo, aquellas decisiones y comportamientos de carácter racional que tienen efectos globales, que finalmente, no son deseados por la totalidad de los miembros de la sociedad y que en última instancia, no pueden ser modificados aunque existan mejores decisiones por tomar.

Es así como, la cuestión ambiental se puede intentar analizar bajo la perspectiva de ésta teoría, tomando en cuenta varias consideraciones: Por una parte la característica global de la cuestión ambiental.

Para Mancur Olson autor de “La lógica de la acción colectiva”²², aquellos individuos, miembros de un grupo numeroso, no realizarán una contribución voluntaria a un bien público, si su comportamiento es racional²³.

El autor postula que tanto la creación como el funcionamiento de las asociaciones, en general: su movilización en pos de una causa común, tanto política como social enfrentan un dilema. Pues aunque en forma natural los miembros de un grupo determinado tengan intereses similares a su vez, como individuos también los presentan, siendo los últimos los que primaran en el momento de la toma de decisión. Pues en último término, la acción colectiva puede provocar una mayor participación, lo que no garantiza el logro del objetivo planteado.

Ahora bien, continuando con éste razonamiento, los problemas ambientales, se pueden intentar evaluar mediante éste modelo, y es así, como podemos observar que los individuos nos comportamos de un modo individualista, al menos, una mayoría importante, ante la disyuntiva real de contaminación, disminución creciente de recursos naturales, etc., continuamos contaminando o sobre explotando el bien común, con el consecuente daño colectivo²⁴.

Para lograr resultados dentro de ésta teoría, resultados concretos o al menos que nos entreguen una idea acerca del comportamiento de los individuos, el grado de colaboración, y quienes en definitiva colaborarán frente a una determinada situación, existen modelos estadísticos y matemáticos. Por lo pronto, nos referiremos a esta teoría de un modo más cualitativo, de modo de lograr entender su lógica.

No se puede olvidar que la producción del bien público no depende de que todos colaboren. Y es por esta razón que se deben conocer los problemas que existen dentro de la lógica de la acción colectiva. La que para muchos radica en la elección libre que tengan los

²² Olson, 1992.

²³ En la medida en que un grupo numeroso de agentes, de cualquier tipo, tienen un interés en común, el cual es público, de manera independiente cada uno se enfrenta a la posibilidad de contribuir o no. A hora bien, a mayor número de miembros en el grupo, menor será el aporte de cada individuo, y éste aporte será imperceptible, por lo tanto, lo más racional será no contribuir a producir el bien.

²⁴ En los primeros años de aplicación de la restricción vehicular en Santiago de Chile, lo que ha ido disminuyendo en forma paulatina, el cumplimiento de la norma no fue fácil, los propietarios de automóviles no catalíticos, preferían pagar la multa, y no viajar en los medios de transporte urbano.

individuos, la que será guiada, en última instancia, por sus propios intereses, lo que provocará una consiguiente falta de coordinación.

Es así como la solución a éstos problemas esta en lograr que el comportamiento de los individuos sea distinto, que exista una percepción diferente acerca de sus intereses, optando de un modo distinto al inicial, o lo que es definitivamente impositivo, esto es, impidiendo que elijan libremente. Pero lo anterior, no impide el abandonar la idea de que finalmente los individuos logren coordinarse para un fin común y satisfactorio.

Profundizando más en la solución de como lograr una cooperación por parte de los individuos, existe distintas tesis para mejorar la respuesta, y estas abarcan soluciones tales como, la privatización, los incentivos selectivos, la coacción, y por último, la cooperación.

Para muchos la solución es privatizar, pues consideran que el mejor modo de evitar un problema es hacerlo desaparecer, al privatizar los bienes públicos los problema dejan de tener el carácter público, y por ende se afrontarían de un modo privado variando así la conducta del o los individuos²⁵.

Es posible que ésta tesis resuelva numerosos conflictos pero definitivamente lo que respecta al medioambiente y recursos naturales en general, no es posible, por ejemplo, la privatización del aire, o el mar o los ríos, etc.

El ser humano reacciona a incentivos, o al menos se piensa que opera de esta manera, por lo que se plantea la premiación al que coopera. Aquellos que optan por cooperar experimentan como beneficio no sólo el bien común sino también otro beneficio adicional, un beneficio privado, no compartido con todos, y cuyo valor sea mayor que el sacrificio de contribuir al bien colectivo. Paralelamente se puede intentar sancionar o castigar al desertor, de manera que experimente un daño privado mayor que lo que gana al comportarse no cooperativamente²⁶.

²⁵ Un ejemplo recurrente es el que se produce a nivel agrario, si se transforma el pasto o huerto común en privado, cada rebaño se alimentará en un determinado sector de propiedad privada, la acción sobre ese terreno incidirá directamente sobre su propietario. Los costes y los beneficios de la acción de añadir una vaca, repercuten todos en el propio pastor.

²⁶M. Olson, utiliza el termino "incentivo selectivo", quien el mismo creo, para denominar a todos aquellos mecanismos que se utilizan para generar o promover un beneficio o en el caso contrario un perjuicio.

Ya se bosquejó la restricción de la libertad como un mecanismo de solución de los conflictos, la coacción. Si no se toman buenas decisiones se debe limitar la libertad para evitarlo. Es así, como el Estado tendrá la facultad de prohibir, limitar, racionar, otorgar cuotas, etc. Por ejemplo, prohibir la utilización de determinados agentes contaminantes, limitar sus utilidades, etc.

Por último, se plantea la coordinación libremente acordada. Se pretende lograr la implementación de sistemas o mecanismos de coordinación entre los agentes. Gran parte de esta coordinación no necesariamente es gubernamental, sino implementada por organismos autónomos.

Ya se mostró de un modo cualitativo la Teoría de Acción Colectiva, pero es importante entender que dicha Teoría utiliza medios cualitativos de manera de obtener resultados, al menos aproximados, de la reacción que se obtendrá por parte de un grupo determinado frente a un estímulo establecido. De algún modo nos puede permitir entender con claridad un fenómeno paradójico, pero muy usual: Escenarios sociales en las que los individuos no pueden proceder de manera coordinada, las decisiones y comportamientos plenamente racionales de cada individuo, muchas veces en pleno conocimiento de las posibles decisiones de otros, llevando a una consecuencia global no deseada por ninguno, y que no es modificable, incluso estando conscientes de que existen resultados alternativos mejores.

Dilema del Prisionero

Dentro de éste marco, para lograr esta situación se plantea el dilema del prisionero, el cual expone la situación hipotética a la que se ven expuestos dos prisioneros sospechosos, los cuales son interrogados por separado. La situación a la cual se exponen es que: “Si confesáis y tu compañero no lo hace, libre. Si tu compañero confiesa, y tú no, 10 años de cárcel. Si ninguno confiesa, 1 año. Si los dos confesáis, 5 años”.

		Prisionero 2	
		No confesar	Confesar
Prisionero 1	No confesar	1-1	10-0
	Confesar	0-10	5-5

Es así como cada prisionero, se planteará por separado, cual es la mejor opción, frente a la confesión, tomando en cuenta, la decisión, que no se conoce, de parte del otro prisionero.

Mirando la situación desde cada particular punto de vista. Para el prisionero 1:

- Si el prisionero 2 no confiesa, el 1 esta mejor confesando;
- Si el prisionero 2 confiesa, también esta mejor confesando.
- En definitiva, independiente de lo que haga el 2, el 1 está mejor si confiesa.
- Desde el particular punto de vista de 1 tiene una “estrategia dominante”: Sin conocer lo que 2 va a hacer, tiene una estrategia que siempre le dará un resultado satisfactorio.

Desde la posición del prisionero 2, realizando el mismo ejercicio. Se puede deducir de los dos jugadores estarían mejor si ninguno confesara. Ahora bien, como no existe posibilidad alguna de que ambos tomen un acuerdo acerca de la acción a seguir, cada uno tomará la acción “racional” de confesar. Pues desde su “particular” punto de vista es la “mejor decisión” para su propio beneficio.

Si lo generalizamos, en cualquier situación en la que dos individuos tienen que optar entre cooperar y desertar; los dos estarían mejor cooperando; pero al no conocer lo que el otro hará, cada uno está mejor desertando.

Para ampliar el ejemplo, se puede plantear el Dilema del Prisionero Multipersona, oportunidades en que muchas personas presentan un interés en común, pero éste goza de condiciones de bien público, será así como si el bien se produce, todos deben de disfrutar de dicho bien, no importando quien realmente haya contribuido a que se produjera.

De acuerdo a lo planteado, y remontándonos específicamente al desarrollo de Olson, siempre que un grupo, sea éste de personas, empresas, etc. Al presentar un interés en común que es un bien público, cada uno de los agentes se enfrenta a la posibilidad de contribuir o no. Ahora bien, si observamos el ejemplo de un grupo grande, como pueden ser los habitantes de una gran ciudad, el bien se producirá en una cantidad imperceptiblemente disímil. Cada

individuo lo disfrutará de distinta manera, y aunque no haya contribuido a su producción. Y si por el contrario el individuo contribuye, y los demás no lo hacen, el bien no se producirá, o su percepción del bien público obtenido puede ser absolutamente imperceptible. En definitiva, se puede dar el caso del esfuerzo no recompensado. Es así, como lo más racional es no contribuir a producir el bien.

Ahora bien, las organizaciones tienen como objetivo el “luchar” por el interés común de reúne a sus miembros. Obviamente, los miembros de un grupo tienen sus intereses comunes, sin dejar de lado sus intereses individuales, situación que los induce a seguir perteneciendo al grupo. Pero para los teóricos que sustentan éste planteamiento, los miembros de un grupo, en el momento en que se requiere que el individuo se manifieste de la forma en que el grupo lo requiere, siempre se planteará el Dilema del Prisionero Multipersona. Y en la medida en que la demanda es mayor, desertar es la estrategia dominante, los perjuicios pueden ser mayores que los beneficios, si es que existen.

Evidentemente, no podemos olvidar que este es un modelo y que estamos relacionándolo con seres humanos, que tienen diversas características, conductas y motivaciones. Podrán existir numerosos individuos con motivaciones altruistas, o simplemente alejadas de un egoísmo extremo que escapan a ésta conducta estudiada.

Ahora bien, como ya se señaló anteriormente, lo fundamental será entonces el lograr que los individuos perciban de distinta manera sus intereses y elijan libremente, que su elección no este condicionada a “su mejor” opción frente a la del otro. Otro modo es buscar mecanismos para conseguir que los individuos sí puedan coordinarse.

En vista de la dificultad anterior, es que en situaciones límites, como puede ser el deterioro medioambiental, la contaminación del aire, y la necesidad de implementar medidas tendientes a su disminución o mejora, al individuo se le impide elegir libremente, se implementan medidas coercitivas que lo forzaran a acatar.

Muy resumidamente, existen otras medidas que buscan solucionar la conducta tendiente a la “no colaboración por parte del individuo”. Estas pueden ser:

- La privatización, con lo que se busca la transformación completa del problema, provocando una desaparición del dilema, ya que desaparece el bien público. Privatizar el bien público.
- Los incentivos selectivos²⁷, variando el cálculo de costos y beneficios de cada agente, se premia al que coopera. Es así como el que elige cooperar será recompensado, además de percibir el bien público, recibirá una recompensa personal.
- La coacción, si se considera que la elección libre de los agentes provoca soluciones indeseables, entonces habrá que limitar la libertad de elección. Será el Estado, en muchos de los casos, y en particular en la situación medioambiental, el que deberá tomar las medidas coactivas, con el fin de lograr los efectos deseados.
- La cooperación, implementación de mecanismos de cooperación entre los agentes con el fin de lograr, resultados satisfactorios.

En párrafos anteriores, se comentó acerca del uso de “vías exclusivas” para la locomoción colectiva, como un mecanismo utilizado en Santiago de Chile, con el fin último de disminuir la contaminación ambiental. En el momento de implantar ésta medida uno de los argumentos esgrimidos por un sector importante de los “afectados” era que las vías exclusivas coartaban la libertad de circulación de las personas.

Si evaluamos ésta resistencia a una medida de ésta características bajo el prisma de la Teoría de Acción Colectiva, nos lleva a pensar que el éxito o el fracaso de ésta medida en particular, o de cualquiera de este tipo requiere necesariamente de una transformación substancial de los actuales parámetros de comportamiento mostrados por la población que utiliza vehículos particulares para movilizarse.

Ya que el individuo, aunque integre una asociación o sociedad, no se ve motivado frente a la obtención de bienes públicos. Es aquí donde Olson sustenta su idea de que la motivación de los individuos a organizarse para alcanzar determinados objetivos es básica y fundamentalmente la obtención o el cumplimiento de su propio interés, por sobre el interés u objetivo del grupo. La racionalidad e individualismo lleva a que el comportamiento de los individuos, en distintos tipos de grupos, de diversos intereses y tamaños, especialmente los

²⁷ Mancur Olson utiliza éste término cuando se refiere a aquellos mecanismos por medio de los cuales se promueve que haya un beneficio o perjuicio individual. Será así como el persiguiendo su interés particular, perseguirá el interés de la colectividad.

grupos grandes, pretenderá el maximizar su bienestar personal, no importándole que esto vaya en desmedro de los intereses comunes del colectivo, a menos que existan mecanismos de coacción o algún tipo de incentivo.

Continuando con nuestro razonamiento, desde la perspectiva de la T.A.C., la problemática que se presenta cuando existen individuos o agentes con características egoístas y esencialmente racionales, que no están dispuestos espontáneamente a trabajar para obtener un bien público o a promover el bien común que beneficie a la colectividad. Y llevado específicamente a la situación que se presenta frente a la llamada “restricción vehicular” en Santiago de Chile, o “día sin circular” en el Distrito Federal, en el contexto de llamado Dilema del Prisionero. Un individuo que se moviliza en vehículo particular puede optar entre: Utilizar los medios de transporte público, o coordinarse con otro particular para movilizarse. Si éste individuo no acata optando por utilizar su vehículo, pensando que los otros si acatarán, tendrá ventajas en término que no existirá congestión, por lo que su desplazamiento será más expedito, sumado al ahorro del transporte público. Ahora bien, si el conjunto de los individuos no coopera, evidentemente, el tránsito no mejora, y cada individuo se sentiría particularmente perjudicado. Aunado a que el fin último, la mejora en la calidad del aire, no se consigue.

La misma T.A.C., señala, que a medida que éste ejercicio se presenta, el agente llega a percibir que al seguir con la conducta no cooperativa, es perjudicial. Y en última instancia, el mismo egoísmo y racionalidad que lo inducía actuar de una forma, lo motiva a variar su conducta, mejorando su comportamiento en pos del grupo, sin perder de vista el suyo propio.

En mi opinión la mayoría, sino todos los problemas del medioambiente, son problemas de acción colectiva, donde la elección libre de los agentes, atendiendo a sus intereses, lleva a la aplicación de soluciones indeseables o desenlaces no queridos. La aplicación de soluciones como las planteadas en párrafos anteriores, ha implementado a lo largo del mundo y en particular en Chile y México.

3. Movimientos Sociales

En el caso de Latinoamérica, el desarrollo de los “Movimientos no Gubernamentales”, y de los “Partidos Políticos Verdes”, ha sido menor, con una escasa participación, importancia, y representatividad en las respectivas escenas nacionales, como veremos en secciones posteriores. Para poder entender de mejor manera nuestros actores, es que nos adentraremos en los Movimientos Sociales y su evolución a lo largo del tiempo.

¿Es correcto hablar de Nuevos Movimientos Sociales?

Es importante tener en cuenta que los movimientos en torno a la cuestión ambiental estarían en lo que podemos denominar “nuevos movimientos sociales”. Autores como Alain Touraine, plantean el porque se les denomina “nuevos” y cuales son las diferencias fundamentales con los anteriores.

Tradicionalmente los movimientos sociales surgidos con la sociedad industrial, de manera particular el movimiento obrero, nacieron y se desarrollaron sobre una base clasista, que respondía a la estructura social característica de las sociedades industriales desde su nacimiento hasta mediados del siglo XX. La característica de esta estructura estaba determinada por una clara polarización en función de las posiciones económicas y sociales que ocupaban los distintos grupos.

En cambio, los nuevos movimientos sociales están constituidos por activistas y simpatizantes de todos los sectores de la estructura de las sociedades industrialmente avanzadas. Discursos, mensajes y demandas están enfocados al conjunto de la sociedad y no a ningún grupo en particular independientemente de la posición que ocupa social y económicamente. Se caracterizan por el carácter global²⁸ de las reivindicaciones que persiguen y, además, por el carácter particular²⁹ de los objetivos y propuestas. Actúan más

²⁸ Hablamos de carácter global, pues se observa la problemática medioambiental como una situación que afecta a la totalidad del globo terráqueo, aunque de distinta manera e intensidad.

²⁹ Si bien, la problemática medioambiental se observa como problema global, en cada lugar existen situaciones puntuales, particulares y distintas, que deben ser tratadas particularmente.

en la dirección de provocar cambios globales en la escala de valores que de provocar alteraciones en las bases funcionales del sistema político.

Autores como D. Rucht señalan que las preocupaciones de los denominados “nuevos” movimientos sociales están dirigidos a problemas específicos, a diferencia de los “antiguos”, las problemáticas que los mueven, no pueden resolverse con la redistribución de los medios de producción y de la riqueza en el marco de un sistema político enteramente nuevo, no se limitan a problemas políticos o económicos. Razón por la cual es posible la existencia de múltiples movimientos, y no solo la existencia de un solo movimiento que se distinga por sobre los demás, o que represente a la clase oprimida, o a cualquier sujeto único. Las bases de apoyo de estos movimientos no cuentan con un carácter de clase, ya que no están dirigidos a un grupo social determinado, muy por el contrario pretenden movilizar a la totalidad de la sociedad. No existe una lucha por un objeto concreto que beneficie directamente a un seguidor determinado, sino que se ha sustituido por intereses con motivaciones ideológicas y la lucha por la defensa de bienes sociales (la paz o el medioambiente).

Ahora bien, es interesante preguntarse si estos movimientos son en verdad del todo nuevos. Para H. Eulau "La palabra "nuevo" nos dice realmente, al fin y al cabo, que los nuevos fenómenos abordados mediante el nuevo enfoque no son tan nuevos, y que ese pretendido nuevo enfoque es la restauración de algunos "viejos" modos de ver y abordar las cosas"³⁰.

Para T. R. Rochon, puede que los movimientos políticos contemporáneos no sean totalmente nuevos, pero no se puede olvidar que cuentan con aspiraciones muchísimo más ambiciosas que la gran mayoría de los movimientos que aparecieron en épocas pasadas. Por ejemplo, a diferencia del movimiento obrero o el de la mujer de fines del XIX y comienzos del XX, que luchaban por la incorporación a la vida política, los movimientos actuales van más allá, su aspiración se funda en el cambio, modificación de valores sociales y políticos.

Claus Offe³¹ también observa una transformación dentro de los movimientos sociales desde el punto de vista de los actores, los contenidos, los valores y los modos de actuar. Los

³⁰ biblio. 3w. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9796] N° 73, 13 de marzo de 1998.

³¹ Partidos políticos y nuevos movimientos sociales.

actores, dentro de viejo paradigma eran para Offe, identidades colectivas en función de códigos socioeconómicos o ideológico-políticos, ejemplos serían los estudiantes, jóvenes de comunidades urbanas, jóvenes socialistas, etc. Los nuevos actores son identidades construidas en relación a espacios de acción y mundos de vida, de sexo, preferencia sexual, ecologistas, feministas, indígenas, etc.

Su paradigma

Los contenidos y valores del “viejo paradigma” estaban motivados fundamentalmente a la mejora de las condiciones sociales y económicas. Se tenía una visión centralizadora, unificadora, se pensaba que el cambio social debía modificar la estructura para que los individuos cambien. Un planteamiento revolucionario. Para lograr estos objetivos se actuaba institucionalmente, con realización de protestas masivas.

El nuevo paradigma de los movimientos sociales para Offe, ha modificado sus contenidos y valores. La Democracia, el medioambiente, los derechos sexuales, la equidad de géneros, los derechos humanos, los derechos indígenas, y la paz, son hoy sus contenidos, siendo sus valores principales la autonomía e identidad, se pretende una descentralización, el autogobierno en contraposición a la burocratización y regulación del Estado, el cambio social involucra al individuo. El modo de actuar debe adaptarse a estos nuevos retos, y es así como se buscan formas poco o nada institucionalizadas, reivindica la participación individual. Se busca una estructura organizativa de tipo horizontal impulsando las de redes vinculantes, se requiere flexibilidad.

Estudios sociológicos realizados tomando en cuenta la base social de los nuevos movimientos sociales, por ejemplo, de ONGs ambientalistas, y de los partidos verdes, han revelado que su composición se alimenta fundamentalmente de las nuevas clases medias urbanas: Jóvenes, mujeres, universitarios, profesionales del sector público, es necesario notar que el mundo de la enseñanza y de los servicios sociales, están muy presentes. Por lo anterior, cuentan con una base social con un alto nivel educativo y cultural, notablemente superior al promedio de las denominadas sociedades industrialmente avanzadas.

Estos resultados no son de extrañar considerando que los nuevos valores enarbolados por los nuevos movimientos sociales, y los partidos verdes, son aquellos que están asociados a lo que llamamos valores postmaterialistas. La idea de este término es asociar las preocupaciones, motivaciones de los activistas, simpatizantes y votantes a una problemáticas relacionada a la calidad de vida, la igualdad en los comportamientos entre sexos, la degradación del medioambiente, la democratización de las relaciones sociales y el pacifismo que hacia la problemática relacionada con los niveles de ingreso, motor tradicional del movimiento obrero.

Para Habermas existe una creciente incapacidad por parte del sistema neocapitalista para adaptarse a las necesidades de su población y, como así también, una incapacidad por parte de la población para poder adaptarse a las realidades y objetivos de una economía mundializada, en la cual su funcionamiento se articula en la búsqueda especulativa de ganancias por parte de la transnacionalización de las empresas corporativas. Este concepto de crisis y desajuste, por parte de la sociedad del “capitalismo tardío” afectará sin lugar a dudas el llamado “mundo de la vida”.

Es evidente que la “mundialización” de todo tiene efectos trascendentes en el modo de configurar la política exterior. Conceptos como la interdependencia, la desnacionalización, la desintegración de los Estados, el vivir en una sociedad mundial de riesgo y demandas cada vez más grandes de participación, han modificado de manera sustancialmente las perspectivas hacia el interior, y la necesidad de acción en el campo de la política hacia el exterior.

La modernización de la sociedad, y las crecientes demandas de participación, han provocado un proceso de cambio continuo. A medida que las llamadas “inseguridades fabricadas” de la era industrial avanzan, la amenaza a la existencia humana es mayor, y para muchos inminente. La reflexión sobre las condiciones y las posibilidades de poder controlar esas inseguridades va ocupando el centro de la acción social y política. Para Anthony Giddens, este fenómeno trata de una “ruptura de época”. La paradoja se presenta en que a medida que el conocimiento y progreso humano es mayor, la sociedad esta atrapada en una cada vez mayor inseguridad propia de las sociedades industriales.

Es así, como Giddens considera que poco a poco las personas “se ven obligadas a asumir una conducta activa frente a las condiciones de su existencia”, más allá de todas las tradiciones sociales e intelectuales. En las sociedades “reflexivas”³² de hoy en día, existe un creciente aumento de las demandas de participación ciudadana en la formulación y configuración de la política.

Para Joachim Raschke, por ejemplo, los movimientos sociales, se podrían entender 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”³³.

Es así, como en conocimiento del concepto de Movimiento Social, es que se profundizará, en el concepto de ONGs, como tipo de organización encargada de aglutinar a individuos con fines en común. Será de nuestro interés particular, aquellas organizaciones no gubernamentales, cuyo objetivo fundamental es el medioambiente.

4. ONGs

En párrafos anteriores, revisé los conceptos de Sociedad Civil y Movimientos Sociales, en donde se planteaban y mostraban a las organizaciones no gubernamentales, como entes utilizados por la sociedad civil, y en paralelo a los movimientos sociales, para el desarrollo de actividades alejadas de lo gubernamental. Pero considero necesario poder definir más claramente éste nuevo tipo de organización que ha emergido desde la sociedad civil, y que dicho sea de paso, son el tipo de organización elegido por el movimiento ambiental o verde para organizarse.

³² Concepto utilizado por A. Giddens, para definir la sociedad actual. Lo propio hace U. Beck, utilizando la diferenciación entre modernidad simple y reflexiva.

³³ Un ensayo sobre los Movimientos Sociales en la Sociedad de la Información, realizado por Silvia Lago Martínez y Alejandra Jara, expuesto en el Encuentro de investigadores en temáticas urbanas Instituto de investigaciones Gino Germani (septiembre del 2000).

Es así como el concepto de organización no gubernamental³⁴ (ONG) puede en una primera revisión asociarse con aquellas funciones no desempeñadas por el Estado, y que corresponden a la sociedad civil. De acuerdo a ésta primera aproximación a nuestro concepto, podemos decir que, los cimientos del discurso, como también el perfil de la acción de muchos de los movimientos sociales en Latinoamérica, nos pueden ayudar a comprender de mejor manera la dinámica de las relaciones de las ONG dentro de la sociedad civil³⁵.

De acuerdo a lo anterior, las ONGs serían una forma de representación social originada en la movilización y el asociativismo de la sociedad civil. De un modo autónomo, a las ONGs les correspondería ejercer funciones de intermediación entre los diversos intereses y el Estado a partir del poder de presión resultante de las acciones sociales organizadas a través de sindicatos, partidos políticos, iglesias o cooperativas, entre otros movimientos comunitarios.

El progreso de las ONGs, simbolizara de algún modo el desarrollo de la sociedad civil, por una parte, desde las prácticas asociativas motivadas por la defensa de intereses no garantizados por el Estado, o por medio de acciones de solidaridad ante el agotamiento del llamado Estado benefactor y el fortalecimiento de las políticas de corte neoliberal. Es de éste modo, que las ONGs tendrían como objetivo el reafirmar los derechos de la ciudadanía, y la construcción o consolidación de la esfera pública como eje de la democracia.

Para muchos, el agotamiento del Estado benefactor asentaría a una polarización progresiva en la relación Estado-sociedad civil, como efecto de la acción de los movimientos sociales, fundamentalmente identificados tanto con la agenda democrática de construcción de esfera pública como con políticas de tendencia neoliberal, que conciben espacios de acción alternativos que no corresponden a la esfera estatal sino a las fuerzas organizadas a partir del mercado.

³⁴ El concepto de ONG apareció en la década de 1950, dentro del contexto de la ONU, como un organismo internacional no establecido por acuerdos gubernamentales. A partir de ahí, el término ONG pasó a asociarse con intervenciones de nivel internacional o supranacional.

³⁵ Dentro del concepto de Sociedad Civil, es que Tocqueville plantea la noción de asociativismo, formulación que realiza fundándose en los regímenes democráticos, según la cual en la vida diaria del ciudadano aunque independiente en el fondo presenta una fragilidad que lo conduce a la formación de agrupaciones sociales, de manera de garantizar la civilidad, y el abandono de la crueldad. De modo similar, para Gramsci la sociedad civil sería el espacio posible de constitución y disputa de la hegemonía política, donde la cultura y la ideología tendrían destacados papeles. Dicho de otro modo, la sociedad civil organizada funcionaría como un espacio donde ejercer la articulación de alianzas y políticas alternativas de un nuevo grupo en el poder.

De éste modo, y continuando dentro de éste razonamiento, una ONG se desenvuelve dentro de un ámbito acción, que trasciende al Estado como también a las fuerzas de mercado. Es así como las ONGs, también llamadas, por su ubicación el “tercer sector”, en general se constituyen como organizaciones sin fines de lucro, pudiendo estar constituidas por entidades filantrópicas, civiles y éticas, voluntarias y altruistas, hasta clubes de intereses corporativos, entre otras. Todas estas, se formarían a partir de demandas sociales, culturales, políticas y económicas. Así, el tercer sector podría ser la expresión de nuevas prácticas de organización en la sociedad civil, lo que comprendería grupos que impulsan parte importante de los movimientos sociales latinoamericanos.

Es por ésta razón que las ONGs pueden constituir mucho más que una entidad para atender los errores o carencias del mercado y del Estado, ya que por medio de mecanismos preferenciales como altruismo, relaciones de confianza y lazos comunitarios, estarían sirviendo a la sociedad.

ONGs en América Latina

Ya en el contexto latinoamericano, revisando la bibliografía, en Brasil, por ejemplo, el término ONG adquirió relevancia en la década de 1980, como un modo de identificar entidades relacionadas con los movimientos populares, de manera especial en el área de fomento social. De éste modo, las ONGs sin fines de lucro consiguieron darse a conocer como "Centros Populares" en las áreas comunitarias de educación, documentación, servicios jurídicos y asistencia social.

Por primera vez las ONGs se reúnen a nivel internacional durante el mes de agosto del año 1991, en la ciudad de Río de Janeiro. Ahora bien, durante el desarrollo de la Cumbre Río 92, fue en donde de manera real las ONGs se convirtieron en organizaciones de uso común en América Latina. Comenzando a partir de tal efecto, a proliferar, abordando distintos ámbitos, siendo uno de los más relevantes el medioambiental.

En una primera etapa, entre las décadas de 1960 y 1980, dentro de América Latina abordaron temas fundamentalmente de orden democrático, fundando organizaciones populares, por predominio de los regímenes autoritarios que se presentaba en gran parte de

América Latina. En una fase posterior, comenzaron a dedicarse a labores diversas, utilizando el espacio entre el Estado y el mercado, logrando un desarrollo y crecimiento importante.

Con el término de los regímenes autoritarios, en el marco de la transición política para la redemocratización de varios países latinoamericanos, se logró la consolidación de diversas ONGs. Muchas de estas, se transformaron, en partidos políticos, situación que se observa en el caso de los partidos verdes, que en la gran mayoría de los casos, y en particular, en el caso del chileno y el mexicano, provienen de ONGs ambientalistas. Otro factor que colaboró con la disolución de muchas de ellas, fue la recomposición de los sindicatos y las entidades estudiantiles.

Esta segunda etapa de la ONGs, se desarrolla en un contexto, en el cual, por una parte, se presenta un corriente creciente que lleva a los países a implementar ajustes de carácter estructurales provocando un debilitamiento del papel del Estado, dando lugar al surgimiento de un nuevo concepto de ONG. Este nuevo concepto de ONG actúa más como un tercer sector. Siendo generalmente, promovidas por la descentralización política o por la adopción de políticas macroeconómicas neoliberales. De este modo proliferan las ONGs orientadas a diversos temas, como la ética en la política, el medioambiente, el hambre, la prostitución, el trabajo y los menores que viven en la calle, entre otras áreas desatendidas por el Estado.

En el marco medioambiental, el aumento de los escenarios de riesgo para el medioambiente y de condiciones de producción destructivas benefició la constitución de ONG orientadas a la defensa ecológica o de sectores específicos de la población, como los indígenas.

Con el pasar de los años, las ONGs han ido incrementando su labor fundamentalmente en la acción participativa, organizativa, reivindicativa y contestataria. Cada vez más, las ONG se constituyen en los canales de interlocución y comunicación de las sociedades latinoamericanas, agobiadas por su baja capacidad de organización social y la poca credibilidad de sus instituciones, lo que definitivamente, ha colaborado con su crecimiento y expansión.

En general, las ONGs, dentro de Latinoamérica, se pueden situar dentro de un rol de interlocutor y de mediación entre sociedad civil y Estado, destacándose cada vez más como

medios para la creación de identidad colectiva, con iniciativas de defensa y representación de sectores sociales específicos.

Esta función de intermediarias, las sitúa en una posición ideal para discutir, presionar, reivindicar y organizar sectores sociales para promover la resolución de problemas importantes en forma negociada y cooperativa. Es así, como la constitución de redes de articulación impulsadas por las propias ONG se convierte en una tribuna para la formación de conciencias y la organización de intereses, protestas y acciones sociales y públicas más amplias.

5. Lo Público y lo Privado

Conceptos que se utilizan con relativa facilidad, y que tienen características que los pueden diferenciar con cierta facilidad, aunque no podemos olvidar que a lo largo de los años, han sufrido algunas variaciones.

Al concepto público se le puede definir de varios modos. Se lo usa para adjetivar un “espacio”, “una esfera”, se lo utiliza como sustantivo, de manera normativa o descriptiva. Siendo muy simplista, se puede decir que:

- Lo público como respuesta a la demanda de la comunidad, lo que es colectivo, lo que demanda ésta.
- Lo público como vigencia del Estado de derecho.
- Lo público como parte de una cultura política.

Lo público y lo privado, es bastante difícil de diferenciar, más aún en la actualidad que cada vez ambas esferas se ven más difusas y con un límite más difícil de marcar. Es por esta razón, que considero necesario para el desarrollo del trabajo, el detenerme brevemente para analizar, ambos conceptos.

Existen varios autores que han estudiado este par dicotómico, es el caso de Norberto Bobbio, quien denomina a lo público y a lo privado como una dicotomía ya que los considera

conceptos diferentes en genero, pero sin perder de vista la gran relación que tienen ambos, es así, como realiza una división de dos esferas en las cuales las partes que comprenden a una no pueden estar al mismo tiempo en la otra aunque las dos se condicionan entre si. De este modo cada concepto se define separadamente el uno del otro.

Ahora bien, si nos remitimos a lo jurídico, lo publico remite inmediatamente por contraste lo privado, lo mismo ocurre en el sentido inverso. Lo anterior se presenta, pues la suma de ambos conceptos define el interés de todos y el interés particular de cada individuo.

Para Bobbio, existe una supremacía de lo privado frente a lo público, pues fundamenta su análisis aduciendo al derecho romano en el cual el principal instituto es la familia, la propiedad, el contrato y los testamentos esto que con el paso del tiempo ha ido creciendo con nuevas interpretaciones, pero guardando en esencia su sentido. Él sostiene que en una primera instancia aparece el derecho privado con la distinción entre las propiedades. No hay que olvidar que la primacía de lo privado es la resistencia que tiene la propiedad a cualquier acción del Estado.

También existe la supremacía de lo público la que está basada en la contraposición del interés colectivo al interés individual, al tomar como mando a una forma de gobierno se esta dejando parte de la autonomía individual. Lo anterior, se fundamenta en que el interés general es más importante que el de una sola parte del conjunto que compone una sociedad. También este concepto se refiere al conjunto de normas que regulan la conducta del grupo de personas en el que se encuentra o tiene vigencia. Es parte de la regulación estatal destinada a normar la conducta de los individuos.

Es así como “lo público” es asociado a lo que es de interés y que sirve de utilidad a la comunidad a todos, que es de incumbencia de la colectividad. Lo que es visible, lo que es manifestado a la luz pública. De éste modo “lo privado”, será entonces lo que atañe al individuo, lo que se realiza en secreto, reservado y oculto. Para los griegos, la politeia, lograba articular estas consideraciones de lo público.

Hannah Arendt³⁶ se remonta a la experiencia de la democracia clásica griega, con la cual podemos observar, las grandes diferencias que desde su inicio existían entre la esfera del mercado y la esfera de la política. Para la autora, ambas actividades son radicalmente distintas. La capacidad del hombre para organizarse políticamente es diametralmente opuesta a la asociación de un hogar, de una familia o del mercado.

Para los griegos en la esfera del mercado el hombre estaba sometido, al contrario de lo que ocurre en la política, en donde el hombre puede ejercer su libertad. Para ésta cultura, su organización social estaba fundada sobre la división radical entre la esfera público-política y la privada, esfera de interacción familiar y de realización de actividades básicas para mantener la supervivencia. La esfera público-política era regida por el principio de la libertad. Principio del que sólo podían gozar aquellos hombres libres sin sometimientos a necesidades de la vida

Esta imagen se repite en la gran mayoría de las concepciones normativas del espacio público, pero con el paso de los años, en épocas diferentes se le han ido agregando otras características.

Los romanos consagraron en el Derecho, la categorización de lo público y lo privado (condición de pópulos y aquello que concierne al individuo). Lo interesante de destacar es las diferencias entre el tipo de reglas vinculantes que constituyen cada esfera. La ley como norma obligatoria, también establecida por medio de acuerdos entre las partes, en donde su poder y fuerza recae fundamentalmente en el derecho natural, el que consagra el principio de reciprocidad.

Con el correr de los tiempos se va produciendo una progresiva diferenciación entre la sociedad civil y estado, de modo que lo público conseguiría connotaciones contemporáneas, que dice relación con la equivalencia a lo estatal. Consolidándose el poder público separado que se eleva como una entidad reconocible, en contra posición a los que no están dentro, lo que no es común a todos. Ahora bien, se produce una situación interesante de destacar, si bien, el Estado encarna esta definición o interpretación de lo público, del mismo modo

³⁶ H. Arendt, 1993.

justifica, teoriza y avala su la libertad de sustraerse de la publicidad. Y restringirá aquello que considera privativo de su competencia, la exclusión del conocimiento público.

El interés público se enfrenta al interés del Estado autocráticamente definido, de una manera particular amalgama los nacientes principios liberales con elementos de tradición republicana.

La Razón de Estado, en la visión francesa, será el enfoque oficial del significado del interés público. Con la Revolución Francesa, se intenta dar forma institucional a la voz de ese público, a ese “espíritu público” o a esa “conciencia pública”, bajo una participación de la vida colectiva.

La temprana parlamentarización en sentido moderno, provoca en el estado ingles, el desarrollo de la prensa, la temprana conquista de varios elementos del Estado de derecho, ocasionan que la voz de ese público se traduzca primero en una “public opinión” que controla, cuestiona y enfrenta a las medidas y gobierno y más tarde, en los public meeting y asociaciones políticas locales otorgarán una base más amplia y fuerte a los partidos como representantes del público.

Con posterioridad, la incorporación constitucional de los derechos fundamentales, estimularían la consagración de los espacios público y privado en el ámbito social. Esto es, las instituciones e instrumentos del público, como son la prensa, asociación, opinión, y su expresión política, el sufragio. Por otra parte, la autonomía de la esfera privada y lo que compete a las dimensiones de la libertad individual, los derechos y las garantías individuales, y a las libertades económicas, como son: Los contratos, las herencias, la propiedad, y el trabajo³⁷.

Dentro de lo que concierne a la esfera pública, existen varias interpretaciones:

- La ilustrada, en donde se recupera el aspecto argumentativo y de formación racional de la voluntad colectiva.

³⁷ N. Robotnikov, 1993.

- Desde el punto de vista liberal, insistirá en el supuesto interés universal en la seguridad de la persona y de la propiedad como medio de unir bien privado y bien público, jerarquizando el ámbito privado como espacio de la libertad y de la felicidad “de los modernos”.
- La visión republicana moderna pone un énfasis particular en la noción de “felicidad común” de modo de intentar recuperar la idea de la ciudadanía activa, con esto desafiando la distinción liberal entre “libertad de los antiguos y libertad de los modernos” jerarquizando la participación en la vida pública³⁸.

Arendt³⁹ plantea, que con el advenimiento de la Edad Moderna se observa la desaparición de la brecha divisora entre lo público y lo privado. A medida que la sociedad va cambiando, todas aquellas actividades de carácter doméstico, o simplemente de administración, económicas, etc. Que antes eran del ámbito de lo privado, pasan a uno público, de interés colectivo.

Para Arendt, con el crecimiento social se produce un proceso de transformación del interés privado por la propiedad privada en un interés público. La nueva esfera de lo social ocasionó la transformación de las comunidades modernas en sociedades de trabajadores y empleados. También se produce una distinción y la diferencia han pasado a ser asuntos privados del individuo.

Dentro de los autores que se plantean frente a éste tema, se encuentra Jürgen Habermas, quien ha estudiado e investigado la historia y el sentido del “espacio público” y la “opinión pública”, en donde el concepto de esfera pública ocupa una posición central. Su teoría como el escenario de formación de la voluntad colectiva. La esfera pública será el espacio del debate público, de discurso, con autonomía del sistema político, de la confrontación de los diversos actores de la sociedad civil.

En sociedades con alta complejidad la esfera pública actúa en una posición intermediaria entre, por una parte, el sistema político y los sectores privados del mundo de vida y los sistemas funcionales, por el otro. La esfera pública, se presenta como una red de

³⁸ Ibid.

³⁹ H. Arendt, 1993.

elevada complejidad que se expande por una multitud de escenarios: Internacionales, nacionales, regionales, locales y subculturales, redes que se puede interceptar.

Este espacio público es autónomo, y para él, presenta una doble dimensión: Por una parte, desarrolla procesos de formación democrática, y de voluntad política de la opinión pública; por otro lado, existe una vinculación a un proyecto de acción democrática radical. Proyecto en donde la sociedad civil se tornará una instancia deliberante y que legitima el poder político. En éste espacio se realiza la interacción subjetiva de ciudadanos conscientes, solidarios y participativos.

Habermas, relaciona la dinámica del mundo simbólico a la interacción comunicativa, desarrolladora y generadora de opinión, consenso, voluntad común y acciones cooperativas, en una posición frente a los conflictos sociales. Interesante de destacar es el hecho que por medio del conocimiento y la crítica de la concepción de H. Arendt; Habermas, ha construido gran parte su postura.

Dentro de su análisis de Habermas observa a la sociedad como un ámbito de simultaneidad público y político, en el cual la acción social se articula con el movimiento político para intentar defender a la sociedad de la penetración de los subsistemas en las formas comunicativas de acción⁴⁰. Para el autor en la modernidad occidental, se produjo un proceso de diferenciación de las estructuras de racionalidad, que provocó una separación de las estructuras sistémicas y comunicativas del mundo de la vida

La teoría de Habermas no se puede entender como dualista, que intente diferenciar al Estado y a la sociedad, sino logra múltiples diferenciaciones, pues las estructuras sistémicas se diferencian entre sí. Dentro del sistema de Mundo de vida de Habermas, se encuentra atravesado por las dimensiones de lo público y lo privado. En el sistema, lo público es el Estado y lo privado es la economía. En el mundo de la vida, lo público es la participación política de los ciudadanos y lo privado es la familia.

Habermas ve la modernidad no como punto de ruptura de la tradición, como es el caso de Arendt, sino como un momento, un estado posible de realización de profundas

⁴⁰ J. Habermas, 1981.

transformaciones sociales, esto implica un nuevo papel de los actores sociales y una nueva configuración de la democracia participativa, desde que se aplican los procedimientos discursivos, dentro de su teoría de la comunicación.

El modelo discursivo, que aplica Habermas, presenta características adecuadas para las sociedades modernas, ya que con la integración de nuevos grupos en la esfera pública y la ampliación de los derechos de ciudadanía, ya no es posible pensar un espacio público con características homogéneas y políticas iguales. Dentro del modelo habermasiano, la actividad política se relaciona con “influjos comunicativos”, por parte de la sociedad civil, lo que provocará un enriquecimiento de la primera.

6. Partidos Políticos

El Concepto

El surgimiento de los partidos políticos ha sido un resultado necesario del ejercicio de la representación política democrática, claro está que no fue previsto por los teóricos del gobierno republicano o democrático. El término partido comenzó a utilizarse, sustituyendo de manera gradual al término facción, siendo ambos sinónimos⁴¹.

El concepto de partido político, conocido en la actualidad en la política y en el derecho, es nuevo y está vinculado a una apreciación favorable y positiva de ellos, ya que se les ve como fuerzas políticas indispensables para el desarrollo del gobierno popular en las condiciones contemporáneas. Ahora bien, si nos remitimos a la definición original, de división de la sociedad, y al gobernar para un sector determinado, se presenta con un sesgo negativo.

⁴¹ El término facción es más antiguo y deriva del verbo latino *facere* (hacer, actuar). La palabra fáctico significa, para los autores que escriben en latín, un grupo político dedicado a un *facere* perturbador y nocivo, a "actos siniestros". De este modo, el significado primario que expresa la raíz latina es una idea de comportamiento excesivo, implacable y, en consecuencia, nocivo. "Partido" también se deriva del latín, del verbo *partire*, que significa dividir. Por ello según Robert Michels etimológica y también lógicamente, este sólo puede abarcar a una parte de la ciudadanía políticamente organizada, sería una parte de un todo.

Importante es conocer que se entiende por el concepto de partido político, y para esto, es necesario mantener en vista lo siguiente: En general se puede afirmar que el partido político es aquel instrumento que mediatiza la relación de los ciudadanos con el poder, permitiendo de éste modo que los ciudadanos puedan participar en la formación de la voluntad estatal. De éste modo, los ciudadanos se transforman en el elemento fundamental del complejo proceso de formación de la voluntad política del Estado. Se puede decir que son el puente entre los grupos ciudadanos y el poder político. No obstante, esta noción ideal se ha ido configurando y adquiriendo un perfil distinto por medio de un proceso histórico que ha provocado situaciones distintas.

Algunas Definiciones

Existen numerosos autores que, respecto al concepto de partido político, presentan distintas definiciones. Es así como:

- Para Benjamín Constant, el concepto se puede definir como una reunión de hombres que profesan una misma doctrina. Pero ésta definición por si misma, no toma en cuenta la organización como elementos del partido, elemento esencial en los partidos políticos modernos.
- Lenin, por su parte, lo sitúa en una clase específica, como es la obrera, y no lo ve como conformado por obreros, sino el que defiende el programa revolucionario, y que expresa los intereses objetivos del proletariado. Interesante de notar, es que tampoco toma en cuenta a la organización.
- Para Hans Kelsen, el concepto es muy amplio pues los razona como agrupaciones de hombres con la misma opinión para asegurarles una verdadera influencia sobre la gestión de los asuntos públicos.
- A diferencia de los anteriores, Jacques Cadart, los define como un conjunto de ciudadanos organizados, que se constituye para defender y hacer triunfar sus opiniones y sus intereses, de manera de obtener la realización de un programa de reformas. Se puede observar en su descripción la característica fundamental del partido político es la realización de un programa que contenga metas determinados. Lo anterior es posible, en el caso de partidos ideológicos y/o programáticos.

- Sigmund Neumann, los considera una estructura articulada de actores activos de la sociedad, los cuales tienen interés por obtener el poder del gobierno, requiriendo del apoyo popular para lograr triunfar por sobre agrupaciones con puntos de vista opuestos. Principal intermediario que reúne las fuerzas e ideologías de la sociedad con las instituciones oficiales del gobierno, situándolas en correspondencia con una acción política en el seno de la conjunto de la comunidad política.
- Por último, Maurice Duverger considera una asociación de una estructura particular, caracterizada por las relaciones internas entre los miembros de la comunidad. Definición que claramente queda corta, pues si bien plantea la organización interna, no plantea el fin o la meta de la organización.

En la actualidad, las definiciones antes descritas, se presentan muy reducidas y generales, pues con el pasar de la historia, el concepto inicial ha tenido cambios, y es así como en la politología contemporánea se ha buscado elaborar un concepto más preciso, ampliando las definiciones anteriores, y buscando diferenciarlos claramente de otras fuerzas políticas.

De lo anterior, y sumado a lo agregado por Humberto Nogueira y Francisco Cumplido, se puede desprender que un partido político es una organización, asociación de tipo permanente y voluntaria de ciudadanos que sustentan similares fines, doctrina, o ideología, o principios sobre el quehacer societal, social, y cuyo fin es el participar en la formación de la voluntad política del Estado y realizar una acción política implícita o explícita de acuerdo al apoyo popular obtenido a través de la presentación de candidatos para ocupar los cargos de gobierno en los distintos niveles o en los plebiscitos o referéndum.

Ahora bien, no se puede dejar de lado el interés fundamental que se tiene como partido político. Éste dice relación con la obtención del poder, lo que es fundamental para poder situarnos dentro del concepto de manera correcta y realista.

Para autores como Giovanni Sartori, es fundamental la diferenciación que se debe realizar con otro tipo de organizaciones de la vida societal. El autor lo deja muy claro en su obra "Partidos y Sistemas de Partidos", marcando la distinción en la facultad de poder presentarse a elecciones, y como resultado de las mismas, colocar a sus candidatos en cargos

públicos. Poniendo énfasis en la meta de llegar al poder ocupando los cargos de dirección del sistema político. Ambas características propias y únicas de un partido político.

Para Giovanni Sartori, es necesario tener en cuenta tres antecedentes claves a modo de lograr comprender correctamente la naturaleza esencial de los partidos políticos: No son facciones, son parte de un todo, expresa la idea de un fragmento relacionado con un todo pluralista, y por último, son conductos de expresión.

No se puede desconocer que los impulsos de búsqueda del poder son una constante. Sin embargo, existe una diferencia teórica entre los partidos políticos y las facciones, aquellos procesos, y presiones a que se han de someter esos impulsos y esos comportamientos. Así como el político de partido esta motivado por el egoísmo más primario, su comportamiento debe ser diferente de su motivación. Lo anterior debido a que los partidos son instrumentos para conseguir beneficios colectivos y no privados, obligando a relacionar al conjunto de la sociedad al sistema político, situación que no ocurre en el caso de las facciones⁴².

Para Sartori, si un partido no es capaz de gobernar considerando el conjunto societal, y en beneficio e interés general, en aquel momento ese partido no difiere de una facción.

Un aspecto fundamental es la legitimación de los partidos en el orden político, que en la actualidad es sustentada por varios fenómenos modernos, como lo son: Las asambleas deliberantes de origen electivo o parlamentos, la presencia de tolerancia y valoración del pluralismo. El proceso del sufragio, la acentuación y consolidación de los grupos sociales urbanos.

Los partidos políticos, sin lugar a dudas han ido sufriendo numerosas transformaciones a lo largo del tiempo, y del pasar de su historia.

Es así como de acuerdo a Max Weber los partidos son por su naturaleza más profunda, organizaciones de creación libre que utilizan la propaganda renovándola constante e intentando mantener el mismo criterio de libertad. Sus objetivos primarios serán el de

⁴² La facción no es sino una parte consagrada a sí misma, ensimismada y autorreferente.

obtener los votos necesarios en las elecciones para la obtención de cargos públicos. Los clasifica, de acuerdo a su estructura interna: Partido de notables y partido de masas, y de acuerdo a los objetivos perseguidos. Es aquí en donde hace una distinción partido de patronazgo, dicho de otro modo, de organizaciones patrocinadoras de cargos estatales para los miembros del partido, e ideológicos, siendo éstos últimos aquellos que se proponen la implantación de ideales de contenido político en la sociedad y el Estado. Para Weber, no es difícil encontrar partidos políticos que presentan ambas características.

Otro autor posterior, y discípulo de Weber, que se plantea frente a la clasificación de los partidos políticos es Robert Michels. Este ahonda en su naturaleza sociológica, distinguiendo así a los partidos de clientela, basados en la fe y la autoridad de una sola persona. A aquellos partidos de interés social o económico que presentan como su plataforma los intereses de clase, y por último, los partidos doctrinarios inspirados en las ideas políticas o morales que constituyen una visión del mundo. Michels, tampoco excluye la existencia de partidos que pueden contar con las tres características con distinto énfasis.

Para Maurice Duverger, la diferencia de los partidos radica en su estructura o morfología, distinguiendo los partidos de cuadro y los partidos de masas. Para el autor los primeros serán aquellos que prefieren la calidad de sus miembros a su número; sus miembros serán entonces personajes que cuentan con una gran influencia a nivel local o nacional. Su organización será flexible y poco organizada, en general se caracterizarán por su poca disciplina, y falta de pragmatismo. Serán financiados por mecenas y su poder fundamentalmente provendrá de los representantes electos, en los cuales sustentarán su prestigio.

Por su parte, los partidos de masas presentan una estructura y organización fuerte y estable, con un ordenamiento jerárquico piramidal. Los miembros o militantes se identifican con la ideología más que con la persona, es una adhesión abstracta. Sus decisiones descansarán en la participación de todos sus miembros y la subordinación de la dirección de la base. Serán financiados por las aportaciones de sus afiliados, por lo que será fundamental la obtención del máximo de adherentes posibles. Con ampliación del sufragio y de la democracia, se produce un desarrollo de estos tipos de partidos.

Maurice Duverger, planteo la consolidación del partido de masas frente a cualquier otro tipo de organización política.

En los años 60's Otto Kirchheimer, enunció su teoría del partido-escoba o atrapado. Para Kirchheimer, la transformación del partido de masas en partido-escoba, significa la apertura a distintos grupos sociales, debido elementalmente a que la sociedad actual es fundamentalmente secular, consumista y heterogénea, distinta a la sociedad que formaba los partidos de masas. Desde éste punto de vista, serán importantes:

- Una postura menos ideológica de los partidos. En la actualidad se plantean desideologizados, y concentrados en el mundo de los valores y/o en temas de interés general, participando del principio del electorado: El desarrollo económico, la defensa del orden público, etc.
- Se presenta una mayor apertura frente a nuevos grupos de interés. Situación que en el pasado no se presentaba.
- La importancia de los afiliados se ve disminuida.
- En cambio, se observa el fortalecimiento del poder organizacional por parte de los líderes. Por la estructura desideologizada, se presentan con una mayor autonomía frente a la toma de decisiones.

Es así como se observa un creciente distanciamiento entre los partidos políticos y el electorado, lo que provoca en última instancia, un debilitamiento del primero.

Angelo Panebianco, sin perder de vista el modelo de Otto Kircheimer, plantea una estructura "ideal" organizativa distinta, destacando fundamentalmente la creciente profesionalización en sus organizaciones contemporáneas.

Para Panebianco, en los partidos de masas, la burocracia tiene un rol decisivo, ya que se transforma en el instrumento por medio del cual los líderes de masas se relacionan con los afiliados, y se vinculan con el grupo social de referencia. Existe una competencia político-administrativa, por parte de la burocracia

Lo que no ocurre con los nuevos partidos formados por profesionales, que desempeñan un papel crecientemente importante, desplazan provocan un acercamiento entre los afiliados a los electores. Por otra parte, se transforman en electorista, con débiles lazos organizativos de tipo vertical y que se dirige ante todo al electorado de opinión. Las razones de la consolidación de éstos partidos, se encuentran en su entrono. Las transformaciones surgen por el impulso de un desafío exterior, provocado por cambios del entorno.

Ya se ha planteado la transformación tenida por los partidos políticos, para Panebianco, las variables internas que inciden en la velocidad e intensidad de la transformación contemporánea:

- El nivel de institucionalización. Provocará una solidez que le permitirá mantenerse, trascender y eventualmente transformarse.
- Otra variable fundamente es el grado de fragmentación del sistema de partidos. Los grandes partidos, por su adhesión serán forzados a realizar cambios, al presentarse un sistema de partidos fragmentado, el cambio será más lento y dificultoso, situación que difiere del sistema no menos fragmentado.

Función de los Partidos Políticos

Las funciones de los Partidos Políticos, se enmarcan en su gran mayoría dentro del sistema político, siendo muchas de ellas no exclusivas.

Sartori considera las principales funciones de los partidos políticos:

- Comunicación de la Sociedad con el Estado, entendiéndola como fundamental para la existencia de interacción, requisito básico para el funcionamiento de cualquier sistema político, más aún sin la existencia de los partidos políticos otros agentes deberán desarrollarla. Función que debe de estar dirigida desde la Sociedad hacia el Estado. Lo que ocurre cuando el sistema de es competitivo. No ocurre lo mismo en las autocracias, pues al no existir política competitiva, disminuye la comunicación Sociedad-Estado, acentuándose el flujo de modo opuesto.

- Canalización, función que sería privativa de los partidos políticos, sin la existencia de éstos, no ocurre. La canalización tiene por objetivo el movilizar las demandas e intereses. La totalidad de los sistemas de partidos, incluyendo los con un régimen político autocrático, llevan a cabo tanto la comunicación, como la canalización. Ahora bien, para Santori, al existir un sistema competitivo, la canalización hace predominar los intereses sociales, lo que no ocurre de manera contraria, pues en ese caso tienden a prevalecer los intereses del Estado.
- La Expresión función que se presenta solamente en sistemas de partidos competitivos. La sociedad se plantea y expresa sus demandas a los centros decisorios a nivel político, unidad a una cuota importante de presión política acorde con la competencia partidista. Esta presión política procede de su obligación de ser canales de transportadores de demandas, si no son capaces de realizar la función, serán otros lo que puedan.

Mario Fernández Baeza, considera como funciones de los partidos políticos se relacionan con la razón de ser y el desarrollo de los mismos. Es por ésta razón que considera como funciones inherentes a ellos: el ejercicio del poder, la elaboración de los programas políticos, la formación de gobiernos con la subsecuente elección de su personal dirigente, y el ejercer como oposición en el caso necesario.

De acuerdo a Fernández Baeza, los partidos políticos cumplen una labor genérica, primaria, que es la mediación entre Sociedad y Estado, y la relación entre partidos políticos con la Sociedad, su labor y su función genérica es la de representación.

Planteamientos hay numerosos, como ya he presentado. Las funciones, son múltiples, pero lo que se mantiene claramente inalterable es que deben ser capaces de asumir las demandas de una sociedad crecientemente inquieta e insatisfecha, y lograr plasmarlo en un programa de gobierno. En las sociedades surgen ciertas demandas: Inseguridad, protección del medioambiente, seguridad ciudadana, incorporación de la mujer, superación de la pobreza, salud, etc.

La ideología⁴³ se presenta como un aspecto de gran relevancia. Pues no solamente entrega un proyecto ideal de sociedad que orienta sus acciones, distinguiéndolo del resto. Sino que, permite la atracción de adherentes de modo de lograr mantener una identidad colectiva, factores indispensables para la subsistencia de un partido.

La ideología⁴⁴ también se presentará como un eficaz mecanismo para que los ciudadanos estén dispuestos esperar el tiempo que sea necesario, para el cumplimiento del ideario partidista.

Sistemas de Partidos Políticos

Los partidos políticos se mueven dentro de un sistema de partido, que se entiende como el conjunto de partidos que existe dentro de un determinado sistema político, como así mismo, a los elementos que caracterizan su estructura. Dicho de otro modo, será el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura, como son: Cantidad de partidos, las relaciones entre estos, tanto respecto al tamaño de ellos como a sus fuerzas relacionales, y por último, las ubicaciones respectivas, ideológicas y estratégicas, como mecanismos para determinar los modos de interacción; las relaciones con su entorno, con la base social y el sistema político. De ésta manera, para su estudio se deberá basar fundamentalmente en: Su génesis, su estructura y su función o capacidad funcional. Se trata de entender la configuración desde una óptica genérica, a partir factores institucionales, desde criterios de anuencia a sus objetivos principales.

⁴³ El concepto de ideología se origina en el siglo XVIII, y por su connotación, al intentar definirlo inevitablemente se tropieza con una carga valórica, es así como sencillamente se puede definir como un conjunto de postulados y de creencias cuyo objeto fundamental es justificar un determinado orden político, actual o futuro, sin dejar de lado aquellos métodos de acción para mantenerlo o establecerlo. De este modo, se puede decir que corresponde al elemento básico para legitimar la autoridad y por ende para la mantener el gobierno.

⁴⁴ Los distintos procesos de cambio en la política mundial, como la Caída del Muro de Berlín, entre otras cosas, provocó una creciente ola de desideologización de los Partidos Políticos, buscando el pragmatismo, fundamentalmente debido a que la sociedad deseosa de encontrar solución a sus demandas, ya no estaba satisfecha con discursos que en la práctica no le producían ningún beneficio directo. En Latinoamérica, luego de una ola de dictaduras militares y de gobiernos corruptos e inoperantes, sumado a la situación internacional provocaron éste creciente escepticismo frente a los partidos políticos y en definitiva frente a las ideologías que pregonaban.

En éste contexto, es donde nacen los Partidos Políticos Verdes o Ecologistas, corrientes políticas que en su mayoría se fundan a partir de movimientos ecologistas, lo que en definitiva provoca que no cuenten con una ideología clara y específica, al menos visto desde el concepto antiguo de partido político ideologizado, aunque para muchos es la corriente ecologista es “claramente” de tendencia de izquierda, pues, por una parte, se inician cuando los partidos de izquierda o la corriente de izquierda esta en su declive, ocupando en muchos casos ese espacio, así mismo dentro de su discurso esta el ataque permanente a la política neoliberal como causante de la situación medioambiental, como es el caso de Partido Verde de Chile y hoy su alianza con el Partido Humanista.

Giovanni Sartori, plantea como una distinción teórica insuficiente, la que se limita a dividirlos como: Sistemas unipartidistas, bipartidistas o multipartidistas⁴⁵. Así mismo, el subdividirlos por cantidad y combinarlos con el apoyo popular que ostentan, como lo plantea Jean Blondel. Duverger, enfatiza particularmente al sistema electoral la formación del formato partidista⁴⁶. Para Sartori, resulta un ejercicio exiguo, y poco exacto, pues no resulta tarea fácil el poder evaluar, cuales son los que se deben contar, se debe ser capaz de conceptualizar el concepto de partido relevante.

Con posterioridad se suplió el criterio de la cantidad por elementos cualitativos. Autores como Palombara y Weiner consideraron tomar en cuenta el criterio de competitividad, asumiendo así mismo, diferenciación entre ideológica y pragmática.

Giovanni Sartori, realizó una combinación entre la tipología numérica y criterios de competencia e interacción entre los partidos políticos, sin dejar de lado el aspecto dinámico, la eventual transformación de un sistema de partido en otro distinto. De este modo, como se puede decir que existirán: el sistema de partido único (la Ex-Unión Soviética), el sistema de partido hegemónico (México, antes de las reformas de los años 90), el sistema de partido predominante (India en tiempos de mayorías absolutas del Congress Party, Japón en los suyos del Partido Democrático-Liberal), el bipartidismo (Estados Unidos, Gran Bretaña), el pluralismo moderado (Países Bajos, Suiza, Bélgica, República Federal de Alemania) y por último, el pluralismo polarizado (Chile hasta 1973, Italia hasta 1993, Finlandia).

La tipología de Sartori es bastante utilizada, pues su diferenciación entre un pluralismo moderado, y un multipartidismo extremo y polarizado, se ha logrado encuadrar a numerosos sistemas políticos. Ahora bien, el pluralismo moderado se puede entender como

⁴⁵ En lo que respecta a esta diferenciación es interesante detenerse en la situación de los partidos políticos, y en especial los verdes dentro de cada contexto. Un sistema unipartidista, asume la existencia de un solo partido político, lo que a menos que el “único partido sea el verde”, no existe la posibilidad legal y política de la existencia de otro. El sistema bipartidista, limita la existencia a dos grandes partidos. Ahora bien, existen sistemas electorales, como puede ser el chileno, que tiende a la formación de dos grandes conglomerados o bloques formados por partidos a fines, al menos en la elección que los reúne, no limita el sistema a la existencia de solo dos partidos. En éste escenario la existencia de un partidos verde ecologista, es difícil, debe de tender a su asociación o a la formación de alianzas con otros partidos. Ahora bien, el multipartidismo, es un sistema que acepta la existencia de todos aquellos partidos políticos que cumplan con la Ley que los rige, no existe limite en el numero. En éste caso, como señalábamos anteriormente, es importante tener en cuenta el sistema electoral, que contribuye a la existencia de grandes conglomerados, por lo general dos, a modo de lograr el mayor número de escaños en las Cámaras Legislativas, este es el caso de Chile y México, aunque en éste último, la Ley electoras no es binominal, concepto que detallaremos en otro momento. Por otra parte, no podemos perder de vistas las realidades que se dan en cada país, por ejemplo, las hegemonías de determinados partidos políticos que distorsionan los sistemas.

⁴⁶ Duverger, 2002.

una propiedad de un sistema político de la cual pende en forma decisiva el correcto accionar de las instituciones, sin tomar en cuenta si se tiene un sistema de tipo: Parlamentario o presidencial. El mismo autor ha aclarado que la fragmentación y la polarización son fenómenos disímiles, que no necesariamente deben venir acompañados. El trecho ideológico entre los partidos políticos puede ser mayor en un bipartidismo que en un multipartidismo, de manera que el grado de fragmentación no es indicativo para la existencia de viabilidad o capacidad funcional de un sistema de partidos.

Ahora bien, al revisar el sistema de partidos en América Latina, dicho de otro modo; su organización, base social y electoral, se puede notar que su desarrollo en términos de estudio, es claramente menor al europeo, ya que evidentemente, es difícil, poder relacionar ambos sistemas de manera de lograr una comparación satisfactoria, y con representaciones válidas. Salvo pocas excepciones, como es el caso de Giovanni Sartori, quien trata el tema, en los tratados generales no se toma en cuenta los casos latinoamericanos. Fundamentalmente esta carencia se pudiera originar en la divergencia de los factores genéricos de los sistemas de partidos, a su relación con la base social y con el sistema político, condición particular, y difícil de generalizar.

Un fenómeno notorio, dentro del sistema político latinoamericano, es la sustentación de un exacerbado ideologismo sobre la relación entre partidos políticos y clases o sectores sociales. Situación que ha ido disminuyendo, dando paso la preocupación por relacionar los sistemas de partidos y sistema político en el contexto de una preocupación por mejorar la gobernabilidad y consolidar la democracia. Otra situación interesante de resaltar, es que la tipología ya descrita y elaborada por Sartori, logra representar de manera cabal los distintos sistemas que en Latinoamérica han existido y existen en la actualidad⁴⁷.

Lo interesante es preguntarse en el contexto actual latinoamericano si es viable la existencia de una democracia representativa con una estructura establecida del sistema de partidos, de estipuladas formas de interacción entre los partidos políticos, de determinados esquemas de comportamiento de las élites políticas y de los intereses sociales a través de sus organizaciones, etc.

⁴⁷ Unipartidismo: Cuba, hegemónico: México antes de las reformas de los años 90, Nicaragua en los años 80, bipartidismo: Uruguay hasta 1971, Colombia, Costa Rica, el multipartidismo moderado: Venezuela en los años 70, Ecuador, Perú durante los años 80, multipartidismo polarizado: Bolivia hasta 1985, El Salvador, Chile 1970-1973.

Lo anterior debido, entre otras cosas a un elemento específico de los sistemas de partidos en América Latina, que se refiere a su frecuente y discontinua variación en el tiempo, dicho de otro modo, a la falta de institucionalización. Múltiples factores influyen en este fenómeno, algunos de ellos pueden referirse al ciclo democracia-autoritarismo-democracia, el evidente presidencialismo, volatilidad de los votos, las reubicaciones ideológicas-programáticas, y por último, no menos importante es el desencanto o la frustración ciudadana respecto a las gestiones de gobierno.

Con la llegada de los años 80's, se puede observar una clara tendencia hacia la estructura bipolar dentro de la competencia en los sistemas de partidos de América Latina. Esta tendencia a la bipolaridad facilita la formación de bloques de mayorías parlamentarias, para lograr el apoyo al presidente de turno, o también, crear una fuerte bloques parlamentarios de oposición, lo anterior se puede dar, siempre que la disciplina interna de los partidos o de los polos pluripartidistas lo permitan⁴⁸.

Es fundamental diferenciar entre políticos y sociedad civil, pues de éste modo podremos estar en condiciones de delimitar fronteras y hasta de compartir espacios y roles.

De su diferenciación, pueden existir muchísimas interpretaciones o explicaciones, muchas de ellas dependiendo del donde nos situamos, pero para nosotros, la nota que lograr diferenciar, al menos en teoría, a los partidos políticos y a la sociedad civil, esta en situación frente al poder político. Los partidos políticos son instituciones que tienen como objetivo fundamental asumir el poder del Estado para gobernar⁴⁹. La sociedad civil, por su parte, está formada por organizaciones que tienen como objetivo fundamental presionar a quienes detentan el poder del Estado para que lo ejerzan conforme a la institucionalidad democrática y las exigencias del bien común.

⁴⁸ No se puede confundir la pluralización con bipolarización o simplemente polarización, concepto que informa acerca de una agudización de conflictos ideológicos. Esta tendencia viene acompañada de un mayor pragmatismo y un menor grado de polarización ideológica entre los partidos en competencia, que se expresa en programas electorales con cierta similitud, dándose la competencia, en términos de quién puede implementar mejor estas políticas.

⁴⁹ Giovanni Sartori realizó una definición genérica de los partidos políticos como aquellas organizaciones capaces de conseguir, por medio de las elecciones, cargos públicos. Dentro de sus tareas de mayor importancia está la organización de la competencia electoral para definir los gobernantes, y el determinar la tendencia política que tendrá el nuevo gobierno que asuma. Es así como los partidos políticos se convertirán en organizaciones de carácter electoral, con una estructura que gira en torno a un programa político. Ahora bien, esta labor dentro de la política nacional, se podrá cumplir siempre y cuando exista una estructura interna, es decir, con estatutos que regulen sus procedimientos y definan la forma como toman las decisiones, con la selección de candidatos, con una estrategia a seguir durante el proceso proselitista, y obviamente, una base programática.

Es así, como los partidos políticos tendrán la función principal de ser los agentes de representación de la ciudadanía, además de la función electoral. Deberán, entonces agregar la mayor cantidad de adherentes a modo de lograr ganar una elección y detentar el poder. Otra de sus funciones esta en convertir los deseos de los ciudadanos en políticas públicas⁵⁰. Y garantizar y mantener la gobernabilidad democrática, entendida como la capacidad para tomar e implementar decisiones por medio de un proceso de carácter abierto y democrático, que sea capaz de responder de manera adecuada a los problemática social y económica.

Ahora bien, podemos decir en términos generales, que la situación de los partidos políticos latinoamericanos, no es la mejor, pues están bastante alejados del cumplimiento de aquellas funciones que según lo antes mencionado y obviamente lo que dice relación con la teoría política les exige. Lo anterior no deja de ser importante, pues su accionar tiene una gran influencia por sobre el sistema político y social de un país. Aunque con el correr de los años, su importancia en la política, al menos en Latinoamérica, es cada vez más marginal. Éste fenómeno se viene produciendo desde la segunda mitad del siglo XX⁵¹.

Crisis de Partidos Políticos

La crisis de los partidos, para muchos estudiosos del tema, esta asociada a su creciente incapacidad para articular y representar a los distintos sectores de la sociedad, lo que ha provocado una perdida de credibilidad y legitimidad frente a la ciudadanía. La crisis de representatividad se evidencia en la fragmentación de los sistemas de partidos, en la inestabilidad de los patrones de resultados electorales, en la erosión de los liderazgos partidistas y, sobre todo, en la incapacidad de articular y canalizar las demandas ciudadanas. En esa medida, en términos generales, en Latinoamérica, los partidos políticos hace ya décadas dejaron de ser el canal de intermediación de los intereses ciudadanos frente al Estado.

En un gran porcentaje, éste trance puede atribuirse a la incapacidad de adaptación a los cambios. Tanto las estructuras sociales como también el estado han sufridos

⁵⁰ Murillo Castaño, Gabriel y Toribio, Rafael, "Democracia, partidos políticos y sociedad civil", trabajo de consultoría encargado por la RID como parte del proyecto "Cultura Política: Relación entre Partidos Políticos, Sociedad Civil y Medios de Comunicación", para estimular la discusión del Taller preparatorio del Foro Interamericano sobre Partidos Políticos convocado por la Organización de Estados Americanos Vancouver, 4-6 de diciembre de 2002.

⁵¹ *Ibíd.*

transformaciones, que se pueden sintetizar, como cambios en las estructuras, y en las funciones.

Existen distintas razones por las cuales se justifica la crisis de los partidos políticos, para Alfredo Ramos⁵², existen tres aspectos que favorecen tal situación: La desideologización, la desmovilización y la erosión de su identidad colectiva.

La desideologización, no solo se asocia al desgaste de la base doctrinaria que les permitía establecer un proyecto político capaz de lograr diferenciarlos, y de éste modo reclutar afiliados. Los discursos beligerantes y diferenciadores son cada vez menores, pareciera que existe una pérdida de sustancia ideológica y de teoría de partidos políticos. Se busca la moderación y los acuerdos, lo que ha contribuido a la pérdida de diferenciación.

En lo que respecta a la desmovilización, ha predominado en América Latina el sistema bipartidista, con una derecha de características conservadoras, que se asocia a los terratenientes y a la Iglesia, y por otra parte, una izquierda liberal, moderada, que está vinculada ideológicamente a los sectores populares y a una visión secular del Estado.

Por último, si analizamos la erosión de su identidad colectiva, obviamente relacionándolos con los dos factores que enumeramos con anterioridad, se puede vincular con su papel como “agregadores de la voluntad colectiva”. En la actualidad existen numerosas vías y medios de asociación colectiva, de distinta forma y clase. Y talvez lo más destacable, es que son de carácter transversal y trans-sectorial.

Las nuevas vías que existen como medios de participación de la ciudadanía son los movimientos o agrupaciones miembros de la sociedad civil. A las cuales cada vez más, se les reconoce su importancia para la manutención de la institucionalidad democrática de los países.

⁵² *Ibíd.*

7. Nuestro Actores y su realidad

Éste apartado estará destinado a conocer más de cerca a nuestros actores elegidos, frente a la realidad en la cual se han desenvuelto, y que de alguna manera, continúan haciéndolo. Considero importante realizar este ejercicio, pues definitivamente nos servirá para introducirnos en sus realidades y poder entender de mejor manera, las conclusiones que se elaboran luego de este trabajo.

Explicación y Esclarecimiento del Tema

Desde el inicio del trabajo, plantee que el desarrollo de ambos actores sociales, frente a la situación en particular que presentaba era escaso, fundamentalmente si lo comparáramos con el desarrollo de los mismos en regiones del llamado “primer mundo”.

Si realizamos un recorrido histórico del movimiento ambiental, de las organizaciones no gubernamentales ambientalistas, en el mundo en general y en Chile y México, se podrá apreciar un fuerte impulso durante la década del 70, y muy particularmente con la Cumbre de Río de Janeiro durante el año 1992, oportunidad en la cual es planteada la problemática medioambiental, el deterioro de entorno, por las Naciones Unidas.

La realidad social y política que se vivía en Latinoamérica era muy variada, y claramente aunque el deterioro medioambiental se hacía cada vez más evidente, las condiciones tanto políticas como económicas eran variadas, difíciles, y en muchos casos precarias. La realidad chilena, aún era más contrastante, pues durante los primeros años de ésta convulsionada década se produce un drástico cambio de régimen político, lo que provoca que el tema de la contaminación medioambiental en la Provincia de Santiago, en esa época, no fuera relevante, ni para los gobernantes ni para los gobernados.

Es en éste marco en donde las ONGs nacen como una expresión, muchas veces espontánea, de organización de la sociedad en general, en pos de un fin común. En México el régimen imperante que se denominaba como democrático, con elecciones libres, etc. era monopartidista, pues el Partido Político gobernante en esa época ya llevaba 50 años en el poder, lo que le otorgaba, características claramente particulares, y provocaba que para las

ONGs no les fuera fácil posicionarse dentro de un ámbito que no era bien recibido por parte de las autoridades y desconocido por parte de la sociedad civil. Ya que se presentaban como organizaciones vecinales, comunales las que expresaban las inquietudes del ciudadano en general.

En Chile fue principalmente a fines de los años 70's, se comenzó a notar un crecimiento importante en el número de ONGs presentes, la gran mayoría, sino todas, financiadas con fondos externos, y aunque se planteaban como dedicadas al medioambiente, eran organizaciones que fundamentalmente estaban abocadas a la protección de los derechos humanos. Posteriormente, con el término del régimen militar, a fines de los años 80's, se transformaron en organismos claramente ambientalistas, época que coincide con un claro acercamiento a la cuestión ambiental por parte del gobierno que asume en 1990⁵³.

Con el pasar de los años, y la realización de dos Conferencias Mundiales, Río de Janeiro en 1992, y Johannesburgo en 2002, y otros muchos acuerdos, y convenios, como el de Emisión de Gases tipo invernadero, Kyoto. Muchos de los cuales fueron suscritos por ambos Estados con el compromiso de implementarlos. Dentro de este caso se encuentra el llamado "Principio 10" de la "Declaración de Río de Janeiro

Con la suscripción del "Principio 10" de la Conferencia de Río, los países firmantes se comprometían, entre muchas otras cosas a entregar información y hacer participar a la sociedad en general, en temas medioambientales, de desarrollo sustentable, etc.

⁵³ En agosto de 1992 se afinaban en La Moneda los últimos detalles de una iniciativa legal para garantizar las condiciones básicas de protección ambiental en el país para ser propuesta al Congreso Nacional. El proyecto de Ley estaba siendo preparado desde hace más de un año por la Comisión Nacional del Medio Ambiente y un comité interministerial que presidía el Ministro de Bienes Nacionales y que estaba integrado por los ministros de Salud, Economía, Agricultura, Minería, Vivienda, Transportes, Planificación, Obras Públicas, Educación y Secretaría General de la Presidencia. La preparación del proyecto de Ley Marco había comenzado hace dos años con la revisión de aproximadamente dos mil normas de relevancia ambiental, recopilándose una gran cantidad de legislación que se encontraba dispersa y que muchas veces era desconocida. El 14 de septiembre de 1992 se inició en el Congreso Nacional la tramitación del proyecto sobre Ley de Bases del Medio Ambiente. Por último luego de intensos debates la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente apareció publicada en el Diario Oficial el 9 de marzo de 1994.

Acercando la cuestión medioambiental al ciudadano común

Ahondando en el tema de la participación, para que exista un cambio de actitud, que en último término se demuestre con un cambio en la conducta contaminante, debe de lograrse la percepción cabal del problema por parte de la sociedad, sin que se lleve a cabo ésta dinámica por parte del ciudadano, será imposible un cambio en la conducta del mismo, y en último término, la solución al problema de contaminación ambiental.

Ahora bien, este proceso debe partir de parte de la autoridad, será ella la encargada de transmitir al ciudadano la situación existente, de manera que la sociedad civil participe en el proceso tendiente a la mejora en las condiciones ambientales. En nuestros países las políticas ambientales son elaboradas en su gran mayoría por la autoridad, lo que no podemos criticar, pues es su función dentro de la estructura política, pero esto no implica la ausencia de participación organizada por parte de la sociedad civil, no solo en la ejecución de las políticas, sino también en el proceso de toma de decisiones, y de control de la gestión ambiental.

La autoridad debe intentar crear una verdadera conciencia ambiental a modo de lograr un pacto social. Esta creación de conciencia ambiental, debe fomentarse desde el inicio, esto es, desde que el niño asiste a sus primeros años de educación. El ciudadano debe crecer con la consigna ambiental, de cuidado y preservación. Entendiendo que a nivel medioambiental, su acción afecta directa o indirectamente a su vecino.

Dentro de éste marco, debe existir la necesidad de crear y definir de manera clara el conjunto de responsabilidades que cada sujeto debe cumplir dentro de su ciudad. Cada actor social inevitablemente tiene responsabilidades diferenciadas frente a la contaminación del aire, lo propio ocurre en cada grupo que representa intereses y valores diferentes. El ciudadano debe de sentirse parte del conjunto, este nuevo sentido de civilidad debe enfocarse con una comprensión acerca del significado de la responsabilidad social. Además se debe formar un ciudadano crítico y consciente, aquel que sea capaz de comprender, de interesarse, de reclamar y exigir sus derechos ambientales al sector social al Estado y a los sectores que pudiesen ser responsables de contaminación. No podemos perder de vista, que un ciudadano

con éstas características, será apto para crear organizaciones que puedan participar en el desarrollo de su ciudad, un agente de cambio político y colectivo.

Ahora bien, es importante no perder de vista el hecho de que dentro de nuestros países, como ya planteé con anterioridad, existen numerosas necesidades básicas que se encuentran sin solución, pobreza extrema, falta de educación, desempleo, marginación, etc. lo que no ayuda a que la ciudadanía asuma éste rol cívico frente a la contaminación ambiental de la manera que se requiere. Es por esta razón que se le debe entregar un reconocimiento a la naturaleza, y carácter social que representa la cuestión ambiental.

Es fundamental no perder de vista que si bien, ambos países latinoamericanos se encuentran dentro de los más desarrollados de la región, sus carencias aún son muchísimas. Las preocupaciones por parte de la sociedad en general, esta en la salud⁵⁴, pobreza y delincuencia, antes que la contaminación⁵⁵, al menos esas fueron las respuestas obtenidas en Santiago de Chile en una encuesta realizada en la década del 90. Situación, que sin temor a equivocarme, no debe haber variado en la actualidad.

Por otra parte, si consideramos la información que recibe el ciudadano en particular, en Santiago de Chile, por ejemplo, esta es comúnmente entregada por las autoridades utilizando los medios de comunicación, o simplemente por canales gubernamentales, dando a conocer las concentraciones presentes, fundamentalmente aquellos días en que las condiciones atmosféricas son claramente deficientes, días de preemergencia o emergencia ambiental⁵⁶.

La labor fundamental que desarrollan las ONGs ambientalistas, es la de difusión: Crítica, denuncia, educativa, etc. Como así mismo, el intentar hacer participar a la sociedad civil en la toma de decisiones. Es así, como existen varios programas y asociaciones de

⁵⁴ Si nos detenemos en los graves perjuicios que acarrearán a la salud los contaminantes presentes en el ambiente, por una parte, el gasto social que implica es elevadísimo, y la sociedad los percibe en la medida en que se presentan enfermedades derivadas de los elevados niveles de contaminación, lo que se percibe claramente en la época de invierno, y en los días de pre-emergencia o emergencia (desde el año 1986, se estaba aplicando la restricción vehicular en la Región Metropolitana, situación que ocurre en la actualidad, con diversas modificaciones y restricciones).

⁵⁵ Tabla N° 2, Capítulo 3.

⁵⁶ Según el inventario de emisiones realizado por CONAMA en 1997, la flota de vehículos livianos a gasolina aporta la mayoría de las emisiones totales de contaminantes en Santiago: 72% del total de emisiones de monóxido de carbono, 34% de los óxidos de Nitrógeno y 25% de los compuestos orgánicos volátiles. Se estima que entre 300 a 600 personas mueren prematuramente a causa de la contaminación atmosférica.

ONGs, a los largo de mundo, que realizan proyectos destinados a lograr ésta tan anhelada participación por parte de la sociedad civil.

Ahora bien, si recurrimos a la “Teoría de la Acción Colectiva”, teoría que en palabras muy generales plantea, que la movilización ciudadana, no se origina con el solo conocimiento de un problema o situación, esto es, que con el solo hecho de que la sociedad esté conciente de un perjuicio, como puede ser la mala calidad del aire que respira, e incluso, los daños que le puede provocar directamente. El ciudadano, no esta dispuesto, en general, a realizar alguna acción, si esta no le representa algún beneficio directo. O en caso contrario, se requieren elementos, como recompensas o sanciones, directas, para que éste reaccione, o actúe. Caso clarísimo, es el de las multas cursadas a todos aquellos que violan la restricción vehicular, o el caso de las vías exclusivas⁵⁷ en Santiago de Chile.

En otros casos la sanción puede ser una de carácter social. Cada vez más se esta asumiendo, (las ONGs han tenido un papel fundamental de información y educación), que el contaminar no es correcto, pues atenta en contra de todo un entorno, que puede ser inmediato o incluso lejano. En la actualidad, y cada vez más, es socialmente “mal visto” el contaminar, o circular en días prohibidos, de pre emergencia o emergencia⁵⁸.

Ahora bien, con esto lo que pretendo señalar es que todas las medidas tomadas tendientes a la disminución o mejora de la calidad del aire, en ciudades como Santiago de Chile o Distrito Federal, y sus zonas Metropolitanas, debe pasar por la necesaria etapa de información, por una parte, acerca de los perjuicios generales y fundamentalmente particulares, que ésta contaminación acarrea, y por consiguiente, la necesidad de que se deba de aplicar y acatar. Y muy importante, de los beneficios, que puede obtener el ciudadano si él en particular, y el conjunto lo asume.

La labor no es fácil, y desgraciadamente, en Chile por ejemplo se debieron cursar numerosas infracciones durante el primer período de aplicación de medidas como

⁵⁷ Hace más de cuatro años se implantó el uso de vías exclusivas para microbuses, con el fin de evitar embotellamientos y, en consecuencia, disminuir la emisión de contaminantes al existir un desplazamiento más fluido de la locomoción colectiva. Las vías exclusivas se aplican en aquellas vías con elevado nivel de congestión, entre determinados horarios, desde la 7 de la mañana y hasta las 19 horas, impidiendo el paso de vehículos particulares, (Fuente: CONAMA).

⁵⁸ Por lo que el ciudadano que incurre en dicha falta, así no reciba sanción por parte de la autoridad, la sanción la puede recibir de su entorno social, lo que de algún modo evita que se cometa la falta.

“restricción vehicular” o de “vías exclusivas”, situación que con el pasar de los años se ha disminuido considerablemente.

Por un lado, la importancia de la información y la participación, hacia y por parte de la sociedad en general. Y la necesaria confianza, credibilidad y respeto, hacia a las autoridades y vecino. Sin estos elementos, es difícil que cualquier medida pueda realmente provocar un cambio de conducta.

Retomando a nuestros actores, en un primer término las ONGs ambientales, éstas deben jugar un papel fundamental dentro de la estructura social. Pues deben desempeñar la labor de entes críticos, educadores y gestores, de manera de lograr que la sociedad actúe, en éste caso particular, para revertir o disminuir, en último término el problema de contaminación.

Ahora bien, intentando ver la situación de las ONGs ambientales dentro del marco de la Teoría de Acción Colectiva, y si asumimos dicha teoría como un mecanismo para poder evaluar la situación por la que han transitado, y transitan éstas instituciones, en nuestros dos países elegidos. Los individuos no perciben beneficios directos, tampoco indirectos por su participación en éste tipo de organismos, es más, lo más probable es que el compromiso que se asuma implique solamente la percepción de costos.

Ni siquiera, en términos de aceptación social, está bien evaluado el pertenecer a éste tipo de instituciones, en muchos casos, por falta de conocimiento e información acerca de las mismas. Ya planteo el tema de la credibilidad, de la confianza, como conceptos fundamentales, a la hora de evaluar cualquier conducta a seguir por parte de los individuos.

Como ejemplo de éste desconocimiento: La cantidad de ONGs ambientales, y el aporte que entrega el Estado en Chile, es clara. Un informe de prensa⁵⁹ indica que el aporte

⁵⁹ Diario la Tercera de Chile, con el encabezado de Aporte estatal a las ONG se empuja hasta casi U\$ 150 millones, con fecha edición: 16-11-2003. De acuerdo a esta misma información, la ex subsecretaria de Gobierno, María Elena Arntz, realizó un cálculo estimativo el año 2002, en donde consideraba la existencia de al rededor de 700 ONG. En Acción, la mayor asociación presenta solamente a 70 inscritas. Es que por ONG se entiende cualquier organización civil sin fines de lucro y no corresponde siquiera a una clasificación jurídica. En Hacienda afirman que algunas han adoptado la forma de corporaciones o fundaciones sin fines de lucro. Según una encuesta de Acción, sólo el 15% de las 31 organizaciones consultadas trabajan con un presupuesto superior a U\$ 450 mil anuales. El grueso de las organizaciones tiene que arreglarse con menos que eso y más de U\$ 80 millones.

estatal a las ONGs ronda los U\$ 150 millones, y que más allá de esta cantidad, recién el próximo año comenzará a regularizarse la situación de las organizaciones a través de un catastro público, pues las ONG, el gobierno y la oposición opinan que así se podrá aclarar los cuestionamientos acerca de su número, su financiamiento y el destino del dinero público que se les entrega. A pesar de lo anterior, se reconoce que cerca de un 40% de sus programas son financiados con platas fiscales.

Es más, la presidenta de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, Acción, Ana María de la Jara⁶⁰, admite, "Para nosotros es un tema muy importante, porque al catastrar se creará un mecanismo para fiscalizar claramente la actividad de las ONG y eso, obviamente, ayudará a aclarar no sólo las dudas sobre nuestro trabajo, sino también servirá para acallar las críticas que recibimos, básicamente, por la vinculación política que siempre se les ha dado a las ONG".

Lo anterior, demuestra a mi modo de ver el desconocimiento general que se presenta acerca de las ONGs, lo que no colabora en ningún caso a que éstas instituciones desarrollen el rol que en países del primer mundo hacen frente a una problemática tan grave, como es el deterioro del medioambiente.

Por su parte, la situación de los partidos políticos verdes o ecologistas de ambos países, tanto en Chile como en México, es dramático, es así como en el caso chileno, el partido verde ecologista, no pudo mantenerse como tal de acuerdo a la legislación de Partidos Políticos, por no contar con un porcentaje mínimo. Siendo el caso mexicano distinto, pues si bien, ha pasado por períodos de suspensión por no cumplir porcentajes mínimos de votos, en la actualidad permanece como partido político.

Visto este diagnóstico de la situación en que se encuentran los actores sociales en ambos países respecto de lo que ocurre en países del llamado primer mundo, es que a mi modo de entender resulta necesario profundizar en las posibles razones que originan esta situación, las que iré desarrollando a lo largo del trabajo.

⁶⁰ *Ibíd.*

8. Conclusión

A lo largo de éste capítulo, he intentado dar una idea global acerca de los actores estudiados y el medio o esfera en la cual se desenvuelven. Como así mismo, he presentado algunos planteamientos teóricos acerca de los nuevos movimientos sociales, y su eventual actuación frente a motivaciones globales.

De acuerdo a la base teórica revisada, se puede extraer algunas ideas que pienso es interesante retener, como lo es que:

- En los últimos años, la sociedad civil ha sufrido un cambio importante, fundamentalmente, en lo que dice relación a su influencia y participación en asuntos de interés general.
- Las motivaciones para formación de movimientos sociales en antaño, eran muy particulares y homogéneos: trabajadores, empresarios, asociaciones de profesionales, etc. En la actualidad, los movimientos sociales, formados son amplios, y heterogéneos. Es más se pueden observar, que frente a una causa superior, como lo pueden ser: el medioambiente, una determinada política económica, etc. Diversos grupos de distinta índole se reúnen de manera de luchar frente a la situación que consideran justa o necesaria de remediar o cambiar.
- El límite entre la esfera pública y privada, es cada vez más difusa. Pero definitivamente, es el ámbito público en donde la sociedad civil actúa, y más aún, es el ámbito en donde se puede llegar a acuerdos o al menos plantear o discutir los problemas que aquejan a la sociedad en general.

Es éste contexto en donde se desenvuelven en la actualidad nuestros sujetos: ONGs ambientalistas y los Partidos Verdes o ecologistas, tanto de Chile como de México. Como se ha revisado, el tejido político, y público que se presenta, muy particularmente en Latinoamérica no facilita la presencia de movimientos de corte ambiental, lo cual se irá aclarando durante el desarrollo del presente trabajo.

Capítulo 2

Preámbulo a Nuestros Sujetos de Estudio

El esquema de este segundo capítulo comprenderá en una primera etapa el diagnóstico a nivel internacional de las organizaciones no gubernamentales y partidos políticos verdes o ecologistas, posteriormente se realizará el mismo ejercicio, pero revisando la situación en Chile y México, concluyendo con la comparación entre ambos países, de la evolución, y la situación real que presentan.

Es interesante notar que existe una acentuada diferencia entre lo que ocurre con dichos sujetos, en países de Europa, principalmente, y en América Latina. Si bien se puede decir que existe una participación de éstos sujetos prácticamente desde la misma época, no se puede decir lo mismo de su desarrollo y más aún de la injerencia real en la toma de decisiones medioambientales. El peso relativo que presentan dentro de Latinoamérica y en especial, en el caso de Chile y México, no es suficiente para considerarse actores decisivos.

Lo anterior, puede corresponderse a diversas razones, las que se irán desarrollando a medida que vayan surgiendo. Sin perder de vista que en éste capítulo, nos limitaremos fundamentalmente a presentarlos, frente a una realidad mundial, y local respectiva.

1. Diagnóstico y papel del activismo ambiental, a nivel internacional

Hace no mucho más de 20 años que la problemática medioambiental se caracterizaba fundamentalmente por la preocupación conservacionista, en su gran mayoría los movimientos sociales en ese momento muy minoritarios, eran los que “hablaban” del medioambiente. Por otra parte, los gobiernos respondían y argumentaban que el desarrollo tecnológico era elemento central de resolución de estos problemas. Planteamiento que en el

fondo no ha variado sustancialmente pero que sin embargo, después de más de dos décadas de gestión medioambiental, la cuestión del medioambiente se ha situado en un estadio que se podría decir que radicalmente nueva, sobre todo en lo que dice relación con el dinamismo de los acontecimientos.

La situación que para muchos ha tomado un cariz de crisis medioambiental, se puede percibir como un fenómeno global, esto ha ido estimulando la búsqueda de nuevos fundamentos teóricos en los análisis de los problemas: Enfoques nuevos en biología, en ciencias sociales, en la política mundial, etc. El nacimiento de un movimiento ecologista transnacional, y la creciente influencia de los científicos medioambientales como actores importantes en el debate social a nivel mundial, sin duda han sido fenómenos con consecuencias importantes y trascendentales.

Al pasar de los años, a medida que la ciencia o la evidencia constataban algún perjuicio al medioambiente, de modo interno o externo: suscribiendo acuerdos, los países fueron adaptando su legislación a modo de terminar con tal situación, meta que desgraciadamente no siempre se cumple.

Los crecientes avances científicos y las cada vez más reveladoras evidencias del deterioro del medioambiente, tan cercano pero a la vez tan ajeno. Dieron lugar a que voces cada vez mayores y más fuertes se sintieran llamados a dar llamados de alerta intentando provocar una mayor conciencia, un mayor acercamiento a la sociedad, de la problemática medioambiental. Dentro de estos denunciante podemos encontrar a *Silent Spring*, de Rachel Carson (1962), *The Tragedy of the Commons*, ensayo de G. Hardin (1968), *The Limits to Growth*, de D. H. Meadows et. Al. (1972), *The Closing Circle*, de Barry Componer (1971).

Es así como Goldman en 1967, lanza a la discusión dentro de EE.UU., los serios problemas de contaminación. Señalando que “No podría existir una gran sociedad si el agua, el aire y los vertederos estaban sucios”, añadiendo, “hay razones para creer que sólo los países muy ricos son capaces de permitirse el lujo de tener agua y aires limpios, y los que pueden armar alboroto al respecto”¹.

¹ J. Glynn Henry, Gary W. Heinke, 1996.

Una corriente que emerge en países occidentales a fines de la década de los 60 y los años 70, es la de promulgar leyes de control en materias ambientales. Ejemplo de esta situación, es la creación de la EPA (Environmental Protection Agency) en 1970 en Estados Unidos de Norteamérica.

Como efecto de la creciente inquietud acerca del deterioro medioambiental, es que Naciones Unidas organiza la primera conferencia sobre el ambiente humano en Estocolmo en 1972, a la que le seguirán conferencias sobre población, alimentos, cambio climático, mujer, cumbre de la tierra, y la última, sobre desarrollo sostenible, en Johannesburgo 2002.

El 27 de abril de 1987 la Comisión Mundial del Ambiente y el Desarrollo (WCED), también conocida como Comisión Brundtland, presentó un informe denominado "Nuestro Futuro Común" a las Naciones Unidas. La observación emanada, luego de una larga investigación mundial, que llevó tres años, sobre la relación entre el ambiente y las prácticas de desarrollo humano fue que:

"Muchos de los esfuerzos presentes para conservar y mantener el progreso humano, para satisfacer las necesidades humanas, y para alcanzar las ambiciones humanas no son sostenibles, tanto en las naciones ricas como en las pobres. Resultan demasiado pesados, y demasiado rápidos, sobre un ambiente ya escaso de recursos para ser posibles en el futuro distante sin llevar a la quiebra de esos recursos."²

Su mensaje no fue de fatalidad ni de nula esperanza. Por el contrario, se trató de un "aviso urgente" de atención a que se debía tomar estas cuestiones en serio y corregir la situación. Se plantea la firme convicción de que se podrá evitar el desastre, en la medida en que se comience a avanzar decididamente en la tarea.

No cabe duda que este informe logro de alguna manera el pasar de una fase de negación a una de acción. El objetivo propuesto por la Comisión Brundtland fue el de asentar la necesidad de entender que satisfacer "las necesidades del presente sin comprometer

² Informe Brundtland, PNUD.

la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”³, lo anterior como máxima en el futuro.

Por su parte, la Cumbre de Estocolmo celebrada en 1972, se presenta en un contexto mundial muy distinto al actual, estábamos en la etapa del Club de Roma⁴, con una concepción que el desarrollo económico, y la calidad ambiental no eran caras de una misma moneda. Luego surgió el informe “Nuestro Futuro Común”⁵, con el cual se inició un cambio de estas ideas, y llegó la Cumbre de Río de Janeiro en 1992. En Río comienza a validarse políticamente la idea que el desarrollo económico y la calidad ambiental, no son necesariamente compatibles, y es así como la expresión desarrollo sustentable⁶ comienza a utilizarse.

La Cumbre para la Tierra, realizada en Río de Janeiro en 1992, fue calificada como crucial, ya que ubicó al desarrollo sostenible en el mapa. Esta Cumbre fue la conferencia internacional más grande realizada hasta ese momento, se reunieron 108 Jefes de Estado y de Gobierno.

Uno de los resultados relevantes de ésta Cumbre es la aprobación del Programa 21, o también llamado “plan de acción para un futuro sostenible”. A partir de Río los gobiernos, las organizaciones internacionales, autoridades locales, empresas, grupos civiles e individuos, se han esforzado duramente para lograr implementar políticas de desarrollo sostenible. La Agenda 21 resume una poderosa visión a largo plazo para lograr equilibrar las necesidades económicas y sociales con la capacidad de los recursos de la Tierra y los ecosistemas. Doce años después de Río, los objetivos de la Agenda 21 no se han completado, pero existe un acuerdo universal de que se deben redoblar los esfuerzos para que todos podamos recoger los beneficios que el desarrollo sostenible puede ofrecer.

³ *Ibíd.*

⁴ El club de Roma fue fundado por Aurelio Peccei y Alexander King en Roma en 1968. Es una organización sin fines de lucro, definida en sus inicios como una no organización no gubernamental creada con el propósito de contribuir a la paz y al bienestar social y económico, a través de la reflexión e investigación prospectiva sobre la compleja situación del hombre actual. Con este propósito se elabora el primer informe al Club de Roma que consta de dos capítulos, uno sobre la Dinámica Mundial y otro sobre los Límites del Crecimiento y que se publica en 1972. A raíz de la repercusión que tuvo este informe a nivel mundial, se toma la decisión de darle el carácter jurídico de fundación al Club de Roma. Su acta constitutiva se registró en Suiza en 1977. Actualmente su presidente es Ricardo Díez Hochleitner (España) y el Secretario General es Bertrand Schneider (Francia). El Secretariado General tiene su sede en París.

⁵ Informe Brundtland, PNUD.

⁶ El término sostenible y sustentable son utilizados indistintamente.

Otras cumbres y protocolos firmados que no podemos dejar de señalar, son los que tienen relación con el denominado Cambio Climático, pues están relacionados con el tema en que pretendemos profundizar.

Los primeros indicios de la inquietud acerca de la problemática que tiene relación con el cambio climático, se produce en la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático” realizada en la sede de las Naciones Unidas en New York, el 9 de Mayo de 1992. Y la firma del Protocolo de Kyoto que es la tercera reunión de este tipo, se realiza en Kyoto en 1997, El objetivo de esta convención es estabilizar las concentraciones de los “Gases de Efecto Invernadero” en la atmósfera a un nivel tal que ya no existan interferencias antropógenas significativas en el sistema climático. Dicha estabilización deberá realizarse con una gradualidad tal que permita a los ecosistemas adaptarse a los cambios previstos, así como también evitar que el nivel del cambio climático impida un desarrollo económico sustentable o comprometa la producción alimenticia.

La última de las Cumbres mundiales realizada fue la de Johannesburgo, entre el 26 de agosto y el 4 de septiembre del año 2002. Su propósito fundamental fue realizar una evaluación acerca de los verdaderos logros alcanzados en estos 10 años transcurridos desde Río 1992, los avances y retrocesos.

Para organizaciones no gubernamentales, la cumbre fue un rotundo fracaso, antes que se realizara ya indicaban la falta de metas y plazos. Algunas de las que participaron como Greenpeace Internacional, Oxfam Internacional, Eurodad, el Instituto Worldwatch y Amigos de la Tierra Internacional. Dirigieron sus críticas especialmente a países como Australia, Canadá y Estados Unidos. Estos los acusan de ser responsables de impedir el establecimiento de metas y plazos para eliminar la contaminación, mejorar los servicios de agua potable y aumentar la producción de energía limpia y barata.

Otros en cambio tienen esperanzas, lo que se expresa en palabras del secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, "Algunas personas vinieron a la nororiental ciudad sudafricana de Johannesburgo con la esperanza de resolver todos los problemas mundiales, pero esta Cumbre es sólo el comienzo, y un importante comienzo". Continúa señalando,

"Debemos ser prácticos y realistas, y avanzar. Lo importante no es lo que sucedió en la Cumbre, sino lo que sucederá cuando (los representantes de los gobiernos) regresen a casa"⁷.

Sin lugar a dudas, Estados Unidos de Norteamérica fue el más criticado, por su falta de compromiso en la entrega de ayuda financiera para la implementación de acciones tendientes a implementar un plan de acción, y por continuar renuente al apoyo de cualquier acción concreta para combatir el cambio climático, a pesar de que produce la cuarta parte de los gases invernadero a los que la mayoría de los científicos atribuye el aumento de la temperatura del planeta en el último siglo⁸.

Existe una gran decepción por el hecho de que la Cumbre no haya establecido metas y plazos para el aumento de la producción de energía generada por fuentes renovables, como la eólica y la solar, y renunciado a alentar la ratificación universal del Protocolo de Kyoto para reducir el calentamiento planetario⁹. Pero es importante destacar, dentro de las metas con plazo establecido en el plan de acción esta la reducción a la mitad de la población sin acceso a saneamiento, y, la restauración de los bancos de pesca agotados para el año 2015, y la reducción significativa del ritmo de extinción de las especies de flora y fauna para 2010.

No puedo dejar de indicar, la participación de Latinoamérica en ésta cumbre, la que se limita a la asistencia de cinco de los dieciocho presidentes de América Latina¹⁰. Muchos de los presidentes ausentes enviaron a sus ministros de Ambiente o de Relaciones Exteriores. Algunos analistas sostienen que esta ausencia presidencial se debe a múltiples factores desde la falta de recursos económicos hasta el desinterés deliberado.

En definitiva, la región reclamó para que se fortalecieran aquellos acuerdos y compromisos asumidos hace más 13 años en Río de Janeiro. Como aquel principio de "responsabilidades comunes, pero diferenciadas", el de precaución y el derecho soberano de

⁷ Extraídos desde la página de PNUD en Internet. www.pnud.com al manifestar su satisfacción por el plan de acción de 71 páginas aprobado por unanimidad.

⁸ El principal de los gases invernadero es el dióxido de carbono, que se libera en la atmósfera, fundamentalmente, por la quema de combustibles fósiles como los derivados del petróleo, el gas, el carbón y la leña.

⁹ EE.UU. no ha suscrito el Protocolo de Kyoto.

¹⁰ Previo a este evento, luego de diversas reuniones, los gobiernos de América Latina y el Caribe acordaron apoyar a Brasil, para una meta concreta y cuantificable: el uso obligatorio de 10 por ciento de formas de energía limpias para 2010. El alcanzar este propósito exigiría un gran esfuerzo internacional, si tomamos en cuenta que en 1998 la energía limpia abastecía apenas 2,2 por ciento del consumo mundial. Con esta iniciativa no se pretendía debilitar el Protocolo de Kyoto ni tampoco ser una alternativa, sino sólo un acuerdo adicional para impulsar la sustitución de combustibles fósiles. La importancia de esta proposición estaba en que la dependencia en los combustibles fósiles (petróleo, carbón y gas) es la principal fuente de gases invernadero que contribuyen al cambio climático.

cada país tiene por sobre sus recursos naturales.

Como muchos pronosticaron, los resultados fueron deficientes, la llamada Cumbre Río + 10, concluyó el 4 de septiembre con un plan de acción que incluyó pocos acuerdos en torno al agua, las pesquerías y los contaminantes químicos, y que dejó fuera planes concretos en torno a energía, biodiversidad, agricultura y salud pública.

Uno de los comentarios más alegres acerca del resultado, fue el entregado por Nitin Desai, secretario de la cumbre, quien consideró el acuerdo sobre saneamiento un gran avance. Señaló así mismo que, “Este es un compromiso histórico”, “porque por primera vez, el mundo convirtió los asuntos del agua y el saneamiento en una prioridad política. Necesitábamos este compromiso político, y ahora precisamos medidas prácticas y asociaciones para garantizar que se cumplan las nuevas metas”.

Existen distintas opiniones acerca de los resultados de las cumbres realizadas desde Estocolmo 1972, para un gran número de activistas han sido insuficientes, para otros en cambio, piensan que han logrado en muchos casos lo impensable. Lograr un acuerdo en este punto es difícil, pero no podemos dejar de destacar que desde el año 1972, el tema esta presente en distintos ámbitos, al menos en términos de mayor sensibilización de la sociedad¹¹. En la actualidad el tema ambiental esta en la agenda política, social o económica de la gran mayoría de los países, en muchísimos sino en todos, existen legislaciones pertinentes, etc.

Por muchos años los actores tradicionales en el quehacer político y público fueron los partidos políticos y el Estado, actuando éste último a través de sus diferentes órganos. Por su parte, los partidos políticos, que representaban cada uno una cosmovisión particular, un proyecto de sociedad y Estado, monopolizaban la intermediación entre la ciudadanía y el gobierno, estando éste personalizado por el Estado. Es así como, se encargaban de articular las demandas de los distintos sectores de la sociedad y formulándolas al gobierno en busca de una respuesta pertinente y oportuna. No se tenía otro medio de articular o formular las demandas de la sociedad

¹¹ A lo largo de los 30 años desde Estocolmo, la participación ciudadana, civil ha ido en aumento. Se habla que en Estocolmo asistieron un número cercano a cincuenta, en Johannesburgo se habla de 9000.

La función del Estado, estaba enfocada a la conducción del país, lo que implicaba la realización de las funciones, tareas y actividades que asegurarán la estabilidad del sistema, el bienestar material y espiritual de los ciudadanos. Sin perder de vista su fundamental participación como principal motor de la economía y del desarrollo social.

Eran entonces los partidos políticos y los gobiernos los que asumían el control y manejo de todo el proceso político, limitándose el ciudadano solo a la elección de las autoridades. Era así como ciudadanos, partidos políticos y gobernantes tenían un rol que cumplir.

Por diversas circunstancias los actores tradicionales perdieron de algún modo credibilidad ante la ciudadanía, pues se le consideró los responsables de las situaciones existentes, y es aquí en donde la sociedad civil comenzó a tomar un rol distinto, y con mayor protagonismo dentro de la vida política y social.

No obstante el descrédito que en algunos lugares tuvieron los partidos políticos, no es menos cierto, que son actores fundamentales y esenciales para la permanencia de sistemas democráticos y estables. Aunque de más está decir, que aquel rol de intermediador entre gobierno o estado, y ciudadanos ya no es de exclusiva competencia de estos.

En el caso de nuestra región, podemos observar una creciente pérdida relativa de legitimidad y credibilidad por parte de los partidos políticos, en algunos casos bordeando el descrédito.

Lo anterior, sumado a la ineficacia de los gobiernos en lo que dice relación con la solución de los problemas, ha dado como resultado el que organizaciones de la sociedad civil han tenido que participar más activamente en intentar la solución de aquellos problemas no resueltos, en otras palabras, tener una actuación relevante en los asuntos públicos y políticos.

Ahora bien, en la medida de que la democracia es más democrática, provocando una mayor participación, la sociedad civil y las organizaciones que la conforman encuentran mayor espacio y justificación para involucrarse como actores sociales exigentes y solicitantes de una institucionalidad democrática, de eficiencia en la gestión pública y la intervención directa en los asuntos que les afectan.

2. Organizaciones no Gubernamentales y Partidos políticos verdes o ecologistas, a nivel internacional.

Durante la década del 70, surgen numerosos movimientos ecologistas y ambientalistas. Todos nacen como movimientos no gubernamentales, como grupos o movimientos sociales. Al haber pasado ya más de 30 años, unos primeros, otros después han cambiado su estatus original. Existe el caso de movimientos ecologistas nacidos en la misma época, que pasados los años, han permanecido cumpliendo un rol fuera del espectro político partidista, dentro de éste grupo podemos destacar a Greenpeace.

En la actualidad no es difícil encontrar partidos políticos denominados “verdes” o ecologistas, en muchísimos países. En América Latina su representatividad es muy reducida. Por el contrario, en Europa, su desarrollo ha sido distinto. El caso más conocido dentro de los partidos verdes, que originalmente parte como organización civil, y luego se produce un vuelco, es el Partido Verde Alemán, el cual en la actualidad se encuentra siendo parte del gobierno Alemán, y jugando un papel fundamental en las últimas elecciones del año 2002.

Ahora bien, este cambio no sólo ha existido dentro de los movimientos sociales “alejados de la sociedad”, nos aventuramos a plantear que ha existido una evolución en la participación social, que ha motivado a actores, como ONGs y Partidos Políticos Verdes, los que se han tenido que ir adecuando sus discursos y acciones a modo de representar las demandas de la sociedad. Parte de esta motivación creemos esta generada de un modo importante por una mayor “información” acerca de la problemática ambiental. Lo anterior, ligado a nuestro parecer a que desde aproximadamente 30 años a la fecha, el tema ambiental ha estado en la agenda mundial (organizaciones de carácter mundial lo han asumido como propio), lo que ha provocado quiéranlo o no, el que los Estados tengan que hacer lo mismo.

Durante el año 1972, los ecologistas de la pequeña isla de Tasmania (ubicada en el Pacífico, junto a Australia) presentan candidatos al Ayuntamiento para protestar por la contaminación de las aguas e intentar impedir la construcción de una gran presa sobre el río Franklin. Lograron representación pero también continuaron llevando a cabo movilizaciones

en la calle que fueron reprimidas por la policía, lo que les llevó a desarrollar imaginativos sistemas de resistencia no violenta¹².

Esta fue la primera vez que los ecologistas decidían intervenir políticamente, confeccionando listas electorales propias para, desde las instituciones democráticas, intentar corregir los desequilibrios ecológicos y los déficit sociales. Como movimiento reivindicativo, los ecologistas, o parte de ellos, habían dado paso al nacimiento de los verdes como movimiento político, aún cuando para aquellos primeros verdes la participación política no era en realidad más que otra forma de hacer ruido y oponerse a las agresiones medioambientales en ciernes, pero sin plantearse en ningún momento el asumir responsabilidades por parte del gobierno.

El año 1972 se legalmente constituye el primer partido ecologista, este es el Values Party de Nueva Zelanda, un año antes de que se registrara en Gran Bretaña el Green Party¹³.

Así mismo, en Alemania, las candidaturas de los antinucleares, ecologistas y pacifistas consiguen su primera representación en 1976, en los Ayuntamientos de Hildesheim y de Hameln.

En marzo de 1977, los ecologistas franceses logran un excelente resultado en los municipios donde presentaron candidaturas, un promedio del 9% de los votos.

Aquello acentuó las expectativas de los partidarios de la ecología política. La llegada, por primera vez, de los verdes a un Parlamento nacional se consiguió en Suiza, con el escaño otorgado en 1979 a Daniel Brélaz, del llamado “Grupo para la Protección del Medio Ambiente”. En 1981, en Bélgica los ecologistas lograrían 4 escaños, iniciando de esta manera su presencia en el parlamento como partido parlamentario.

Pero fue en marzo del año 1983 cuando quedó definitivamente consagrado, para la historia, el movimiento de los verdes. Mientras en Francia el Partido Verde conquistaba en las municipales 757 concejalías, en la todavía República Federal Alemana, los verdes (Die

¹² Con el paso de los años, durante el verano del año 1983, el Tribunal Supremo de Australia se pronunció a su favor y ordenó la paralización del proyecto, con lo que los ecologistas demostraron su utilidad social también como opción política. Hoy, veinte años después, los verdes del Estado de Tasmania cuentan con el 14% de los votos.

¹³ Mitin realizado en Gran Bretaña en el año 1973.

Grünen), favorecidos por la gran campaña de sensibilización social desplegada por el entonces poderoso movimiento pacifista contra la instalación de misiles de alcance medio junto a su frontera, logran superar el 5%, porcentaje necesario para conseguir representación, de este modo irrumpen en el Bundestag con una representación de 27 diputados.

Esta irrupción de los movimientos ecologistas europeos, provocan un cambio cualitativo en la actividad del movimiento político verde. Ya no se limita únicamente a la utilización de las instituciones locales como caja de resonancia para la consecución de determinados objetivos reivindicativos, sino de llevar a cabo una actividad parlamentaria que necesariamente debe dar respuesta a problemas no solo ecológicos sino de toda índole. Esto obliga a los verdes a posicionarse sobre cuestiones sociales que jamás antes se habían planteado.

En España en mayo de 1983, el debate sobre la participación política del movimiento ecologista y pacifista quedó formalmente inaugurado: Dieciséis ecologistas de distintos lugares firman un manifiesto junto a Petra Kelly comprometiéndose a impulsar la creación de una organización política verde.

La trayectoria del Die Grünen alemán como se le denomina al Partido Verde viene a simbolizar el ideario, la problemática política y organizativa de los verdes como movimiento político. Sus orígenes son los denominados: Nuevos valores defendidos por los movimientos sociales emergentes, su praxis política se ha nutrido de las formas y contenidos de los movimientos, sus militantes se han alimentado de los activistas de los movimientos, su estructura organizativa ha debido desenvolverse entre la difícil misión de compatibilizar las formas antiautoritarias, antiburocráticas y asamblearias propugnadas por dichos movimientos. Posterior a su acceso a las instituciones, la adopción de estrategias institucionales, parlamentarias y de gobierno, han debido ser capaces de combinar objetivos globales, con horizonte temporal de largo plazo, con propuestas concretas, situadas en el corto plazo, que obligan al establecimiento de alianzas, transacciones y actuaciones gradualistas.

La evolución del Die Grünen es paradigmática en este sentido, pues su fundación se produce por la convergencia de ecologistas, feministas y pacifistas, con miembros

procedentes de la nueva izquierda y socialdemócratas desengañados, presentes en muchas ocasiones en los nuevos movimientos sociales, alternativos (ocupas), libertarios (espontaneístas), y cristianos progresistas de las diferentes iglesias. Es interesante notar que no era difícil que una misma persona pudiera de manera simultánea responder a varias de estas orientaciones.

Durante enero de 1980 en Karlsruhe, se realizó el congreso fundacional del Die Grünen. En el congreso programático de marzo de 1980 en Sarrebruck que definió la política del nuevo partido como ecológica, social, democrática de base y no-violenta, dándose los primeros enfrentamientos entre los sectores más radicales y más pragmáticos en torno a las cuestiones económicas y de la mujer, los más moderados fueron derrotados eligiéndose una presidencia federal integrada por Petra Kelly, Haussleiter y Norbert Mann. La entrada en el Bundestag durante el mes de marzo de 1983 provocó que se le vea al Die Grünen como un fenómeno político a nivel de europea.

Los crecientes éxitos electorales del Die Grünen, con la consiguiente entrada en los parlamentos regionales y federal, plantearon una constelación de contradicciones entre la lógica de la representación de base y la lógica de la competición electoral, la exigencia de políticas substantivas, de las reivindicaciones básicas del ideario del partido, y la adopción de políticas parlamentarias, las cuales fueron propuestas concretas y gradualistas, que terminaron desembocando en una abierta crisis en la asamblea federal de Hamburgo, en diciembre de 1984, entre reales y fundis¹⁴.

La caída del muro de Berlín y la unificación alemana capitalizada por el canciller Kohl provocó una caída circunstancial del Die Grünen en las elecciones de diciembre del año 1990, solo se lograron ocho escaños y gracias a su alianzas. Los resultados de las elecciones de octubre de 1994, con el 7,3% de los votos y 49 escaños de la formación Bündnis 90/Die Grünen mostró la consolidación de los verdes en el sistema de partidos alemán. Lo que se confirma durante las elecciones regionales entre 1991, 1994 y fundamentalmente en la últimas del año 2002.

¹⁴ Rudolf Bahro uno de máximos exponentes del sector fundi más radical abandono la organización.

Cumbres y encuentros mundiales

Pues bien, hemos revisado la evolución o transformación de los movimientos ecologistas, pero como ya lo señalé, a nuestro entender por su causa o efecto también ha existido una evolución en la participación ciudadana, la que sin lugar a dudas, esta motivada por varios factores, algunos de los que pretendemos relacionar y discutir a continuación.

La evolución o variación se puede percibir fundamentalmente, en términos de participación. Por una parte lo que dice relación con el número de participantes, y la otra, que se refiere a una participación con un mayor nivel de compromiso con las subsecuentes implicancias.

Para poder correlacionar tiempo-participación-número¹⁵, nos podemos basar fundamentalmente en datos históricos. Como ya hemos indicado, pretendemos enmarcar nuestro análisis durante un período aproximado de 30 años, basados en que durante éste período, se inician los encuentros mundiales en que su tema central ha sido el medioambiente.

Este período parte con la llamada Cumbre de Estocolmo de 1972 (Cumbre del Medio Humano), continua con la de Río de Janeiro 1992 (Cumbre de la Tierra, medioambiente y desarrollo), y finaliza con la de Johannesburgo 2002 (Cumbre del Desarrollo Sostenible). Estos tres eventos en su conjunto consolidan un cambio en el paradigma del desarrollo otorgando una esperanza para las futuras generaciones. Es en el año 1972 que se acepta al tema ambiental como parte y por ende debía agregarse a la ecuación económica del desarrollo, este consenso ha evolucionado hacia la nueva estrategia del desarrollo sostenible y ahora se han definido metas.

De acuerdo a éstos datos, podemos aventurarnos a señalar que ha aumentado la participación en el transcurso de estos 30 años, y particularmente en los últimos 10, lo anterior, queda demostrado, a nuestro modo de ver, bajo la simple observación de la concurrencia, en Estocolmo la participación a nivel gubernamental fue de 170 países

¹⁵ Con esto no pretendemos probar o afirmar nada, sólo es a nuestro modo de ver una muestra del aumento de participación de la sociedad civil.

aproximadamente, y la ONGs, fue inferior a 100, en el caso de Río asistieron 178 países, lo que la convierte en la mayor conferencia jamás realizada, la asistencia de ONGs fue considerablemente mayor a Estocolmo siendo alrededor de las 500. Por último, en el caso de la Johannesburgo, asistieron más de 21000 personas, suscrito por 190 países y con una asistencia por parte de ONGs, muy por sobre las mil.

He señalado, que ha aumentado la participación, en términos de asistencia, también pensamos que se ha notado un incremento en términos de compromisos adquiridos¹⁶, para lo que describiremos brevemente las tres cumbres ya citadas, con sus compromisos adquiridos.

Es así como:

1.- La denominada Declaración de Estocolmo¹⁷ marcó sin lugar a dudas un gran hito en el desarrollo de la problemática ambiental mundial. Fue la primera vez que se discutió en el marco de un foro internacional problemas de tanta importancia para la humanidad entera. De la Declaración se comienza a fundar el Derecho Ambiental, lo anterior, debido a que el tema ambiental es tratado en un foro internacional de tanta importancia¹⁸.

La Declaración de Estocolmo de 1972, por el grado de consenso internacional que genera y por la profundidad de sus conceptos, se ha convertido en la “Carta Magna” del Derecho Internacional Ambiental. Dentro de su articulado consagra los principios del Derecho Internacional siguientes:

1° El Principio de Igualdad: Reconoce que en materia ambiental todos los Estados son iguales en deberes y derechos. En este principio hay una doble mención, en un caso al hombre, e implícitamente, a los Estados, al condenar el apartheid, la segregación racial, la discriminación, entre otras.

2° El Principio del derecho al desarrollo sustentable: Señalando que hay un vínculo estrecho entre desarrollo económico, social y medioambiente.

¹⁶ No analizamos el resultado o nivel de cumplimiento, sino, sólo el compromiso, en la suscripción de los acuerdos tomados.

¹⁷ Es importante destacar que en la Cumbre de Estocolmo se estableció la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA), como el organismo especializado de la ONU para que se encargue de los problemas ambientales.

¹⁸ El mayor logro de la misma se puede adjudicar al Derecho Constitucional, pues es esta cumbre es donde se instauran términos “calidad de Vida”, “vida digna”, etc. Conceptos que por su envergadura se comienzan a plasmar en las Constituciones de los países democráticos.

3° El Principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales propios: Establece que los Estados exploten sus recursos naturales libremente, cuidando el uso racional de los mismos.

4° El principio de No Interferencia: Implica la obligación de los Estados de no perjudicar con sus actividades al medioambiente de otros Estados.

5° El Principio de responsabilidades compartidas: Obliga a los Estados a asumir su responsabilidad internacional cuando con sus actos dañen la ecología de otro Estado.

6° El Principio de Cooperación Internacional: Este principio debe guiar a los Estados en todas las actividades relacionadas al medioambiente, teniendo en cuenta los intereses correspondientes de los demás Estados.

Definitivamente sentó las bases para la instauración del tema medioambiental en las agendas nacionales y mundiales, la introducción del Derecho Internacional, el Derecho Ambiental, etc. Pero sus retos fueron genéricos, sin por esto retarle importancia.

2.- La Cumbre de Río, también llamada La Cumbre de la Tierra, realizada durante 12 días en el mes de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil sobre Medioambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Esta cumbre desarrolló y legitimó una agenda de medidas relacionadas con el cambio medioambiental, económico y político. El propósito de la conferencia era determinar qué reformas medioambientales era necesario emprender a largo plazo, e iniciar procesos para su implantación y supervisión internacionales.

Los principales temas abordados en estas convenciones incluían el cambio climático, la biodiversidad, la protección forestal, la Agenda 21 (un proyecto de desarrollo medioambiental de 900 páginas) y la Declaración de Río (un documento de seis páginas que demandaba la integración de medioambiente y desarrollo económico). La Cumbre de la Tierra fue un acontecimiento histórico de gran significado.

3.- Entre el 26 de agosto y el 4 de septiembre del 2002 se llevó a cabo en Johannesburgo, Sudáfrica, la Cumbre mundial para el desarrollo sostenible, también denominada, Río + 10. El propósito de esta, era poder realizar una evaluación de los avances alcanzados en estos 10 años transcurridos desde Río 1992. En términos de metas, para muchos, no fueron las deseadas, pero si es de destacar que rompió marcas de asistencia, al reunir a más de 21.000 personas, entre jefes de Estado, delegados, periodistas y activistas de la sociedad civil. El documento emanado de la cumbre fue suscrita por 190 países, con un plan de acción de 71 páginas aprobado por unanimidad.

ONGs en el contexto internacional

En párrafos anteriores, me he referido a las organizaciones no gubernamentales. En ésta sección profundizaremos acerca de sus orígenes, evolución y perfil, con mayor detenimiento.

En términos formales, el concepto ONG, surge en la década de los 50 en el contexto de Naciones Unidas, entendiéndose por ellas: A organizaciones de carácter internacional pero sin contar con tratados o acuerdos gubernamentales. Es a partir de éste hecho, que se comienzan a relacionar con participaciones a nivel internacional y hasta supranacional.

Específicamente en países denominados “desarrollados” se comienza a notar la presencia de ONGs, a nivel de cooperación y desarrollo. Ejemplo de esto es Alemania en donde se comienza a observar una gran presencia de organizaciones no gubernamentales en la sociedad civil, alejadas del estado. Muchos miembros de congregaciones religiosas.

Ahora bien, dentro de Latinoamérica, es Brasil el país en donde el concepto se comienza a utilizar con mayor fuerza durante los años 80's, fundamentalmente enfocados en el desarrollo social.

Durante el mes de agosto del año 1991, se realiza en Río de Janeiro, Brasil, el Primer Encuentro Internacional de Organizaciones no Gubernamentales, logrando posicionarse y definirse como un ámbito distinto al estado y al mercado. Pero es en el año 1992, cuando

realmente se comienza a ver gran proliferación en nuestra región, enfocadas fundamentalmente, a la cuestión ambiental y a la social.

En América Latina, en lo que respecta a su origen y desarrollo, se puede dividir en dos etapas:

1. La primera, que dice relación con la defensa de los ideales democráticos, fundamentalmente entre los años 60's y 80's, por medio de la creación de organizaciones populares¹⁹.
2. La segunda etapa, se comienza a desarrollar después del restablecimiento de los regímenes democráticos, a mediados de los años 80's. Los gobiernos democráticos, comienzas a implementar medidas de ajuste estructural en sus economías. Las ONGs comienzan una nueva etapa, pues se produce una reformulación del papel del Estado y un nuevo impulso de las fuerzas del mercado. Adquiriendo una postura diferente dentro del cuadro social y político de los respectivos países.

Aquellas ONGs, que lograron mantenerse luego de los procesos desarrollados en Latinoamérica, han logrado posicionarse como parte importante, y en algunos países fundamental, del desarrollo y motor de numerosos proyectos, que en muchos casos debieran ser de responsabilidad del estado.

No podemos olvidar que las ONGs, como intermediarias, cumplen también con labores de discusión, presión, reivindicación y organización de sectores sociales para la promoción y resolución de problemas importantes, de un modo negociado y buscando la cooperación de las partes involucradas.

En resumen, podemos observar convergencia de las agendas de las ONGs, con un gran acento en la acción participativa, organizativa, reivindicativa y contestataria. Las ONGs se constituyen cada vez más en los canales de interlocución y comunicación de las sociedades

¹⁹ No podemos olvidar que durante éstas décadas que en varios países de la región, se instauran y viven bajo regímenes: autoritarios o dictatoriales, ejemplos son: Brasil, Chile, Argentina, Cuba, Bolivia, Perú, etc.

El término de los regímenes autoritarios en varios países latinoamericanos, y la posterior fase de transición política, provocó: la consolidación o la disolución de diversas ONG, pues se constituyeron o reconstituyeron los partidos políticos, los sindicatos y las entidades estudiantiles, y la vigencia de las libertades individuales y de prensa, lo que provoca que aquellas ONGs que estaban enfocadas a esas áreas, ya no fueran necesarias.

latinoamericanas, en las cuales existe una cada vez menor credibilidad en sus instituciones y una falta de organización social.

3. Organizaciones no Gubernamentales y Partido político verde o ecologista en Santiago de Chile.

La realidad de Latinoamérica en lo que respecta a los Movimientos no Gubernamentales como a los Partidos Políticos Verdes o ecologistas no presentan la misma importancia como lo que ocurre en otros lugares, como en el caso de países europeos.

Si se plantea a las ONGs en términos de las relaciones con Estado chileno, perspectiva que resulta fundamental para poder revisar su situación en la vida social y política chilena. Claramente se distinguen dos períodos tomando como punto de origen la década del 70.

El primer período se puede situar en el nacimiento y expansión del mundo no gubernamental hasta el nuevo momento en que se inicia el cambio del régimen político, de autoritaria hacia un régimen político civil elegido por votación popular. En éste punto las ONGs se deben replantear su actuación hasta ese instante. Ya que el surgimiento de las ONGs en el caso chileno está marcado por la necesidad de establecer espacios de autonomía para la acción y/o la crítica social dada la situación política existente²⁰. Las ONGs, se plantean entonces, como el canal apto para poder organizar a una sociedad que esta desorganizada. Ahora bien, esto fue posible, ya que a nivel internacional, la situación existente en Chile era sensible y requería de colaboración externa.

Las ONGs colaboraran en la idea de elevar a una sociedad civil y movimiento social como pilar fundamental de una democratización futura, con una postura crítica. La actuación de las ONGs durante los años 70's y 80's, se desarrollara en distintas áreas: Salud, educación, vivienda, ciencia y tecnología, producción a pequeña escala, medioambiente, relaciones de género, etc.

²⁰ En gran parte del período que se mantuvo esta situación política en Chile, se caracteriza, entre muchas otras cosas, por la ausencia de vida política partidista y de cualquier tipo.

De algún modo el quiebre institucional y político producido en el año 1973, les agrega un peso de creación de implantación y de proyección futura de una sociedad que pretendía ser constructora de su futuro, se requiere constituir un sujeto con características y valores propios.

El segundo período está caracterizado por la transición, y las expectativas que de ésta se tienen. La sociedad chilena altamente politizada y participativa, se vuelca hacia aquellas instituciones que históricamente habían sido los canales de participación, provocando un alejamiento de aquellas organizaciones que durante el período autoritario habían cumplido tal cometido. Lo que origina en muchos de los casos un desperfilamiento de las ONGs, debiendo replanearse, y en muchos casos recrearse.

Con el cambio de sistema político comienza de una u otra forma un modo distinto de comprender la naturaleza. No se puede dejar de notar que a partir de los años 90's el tema medioambiental ha avanzado en importancia en la sociedad chilena. Una prueba de esto es que en 1994 se implantó la primera ley ambiental en Chile (Ley de Bases del Medioambiente).

En lo que se refiere a las ONGs, que en forma particular presentan su interés en el medioambiente, su aparición y desarrollo es más lento. Hasta antes del año 1985, los interesados en temas ecológicos se encontraban en ámbitos, como el universitario, el intelectual que formaban pequeños grupos de análisis y estudios sobre estos temas.

Ahora bien, desde la perspectiva de las ONGs ambientales, existe un grave escollo que es difícil de evitar, lo que ha redundado en un mayor perjuicio al medioambiente, y muy particularmente, lo que ocurre en la Región Metropolitana, es consecuencia de los mismo, esto dice relación con el sistema o modelo que a juicio de las ONGs está detrás del control económico del país, y que para muchos es claramente neoliberal. Es así como las ONGs ambientales en varias áreas se van acomodando a las circunstancias del modelo económico actual, marcado entre otras cosas por un fenómeno creciente globalizador, que en el caso de Chile no difiere del resto del mundo. Donde, a juicio de las ONGs, el crecimiento económico todavía sigue siendo más importante que las consideraciones ambientales.

Un número importante de ONGs trabajan con mejoramiento de las condiciones ambientales, y ponen el tema en la agenda pública. Varios de ellos surgen de ONGs sociales las que han cambiado su foco a lo ambiental, refiriéndose a sí mismas como ONGs ambientales.

Existen grandes diferencias entre las distintas ONGs ambientales. Estas mismas diferencias, han servido para realizar categorizaciones de los ONGs. La clasificación más típica es en tres segmentos: Las conservacionistas, que solamente trabajan en pos de la conservación de la naturaleza, las ambientalistas, las que si bien abarcan un trabajo más amplio pero no logran una dimensión holística de los problemas, y por último, las ecologistas, las que si son holísticas y trabajan por cambios profundos.

Como parte de este desarrollo los ONGs ambientales se han hecho más especializados y profesionalizados. En muchas ONGs gran parte de sus empleados son profesionales, lo mismo ocurre en gran parte de las ONGs a nivel mundial. Hay grandes diferencias en los tamaños de los ONGs. Los extremos de los ONGs investigados son 1 y 140 empleados pero la mayoría tiene entre 5 y 15 empleados.

Una fuente importante de recursos económicos de las ONGs ambientales viene del exterior. Se trata, entre otros, de agencias en Europa, especialmente Holanda, Suecia y Alemania, de los Estados Unidos y Canadá. La subvención es tanto bilateral como multilateral. También hay fondos privados como por ejemplo la Fundación Heinrich Böll y organizaciones y cooperaciones internacionales que subvencionan los ONGs ambientales. Varias empresas transnacionales dan recursos económicos a los ONGs ambientales: Kellogg's, Shell y Ford, y en general las ONGs no rechazan donaciones de empresas. Lo que no quieren son donaciones condicionales de empresas, o donaciones de empresas que contaminan en la comunidad local.

Varias ONGs no aceptan recursos del estado o municipios, porque creen que estos recursos son condicionales. Pero durante los últimos, gran parte de las donaciones del exterior han sido entregadas al gobierno, y es así como las ONGs ambientales internacionales mandan un porcentaje importante de sus solicitudes al gobierno chileno.

Por otra parte, gran parte de las ONGs están participando en una o más redes de ONGs ambientales. La mayoría está vinculada a una o ambas de los 2 grandes redes ambientales en Chile, y más de 1/3 de las ONGs forman parte de redes internacionales.

Durante los últimos años se ha visto un cambio de paradigma en los ONGs ambientales. Desde una posición en sus inicios, muy crítica y caracterizada por denuncias, las ONGs pretenden cambiar, sin abandonar la crítica pretender asumir una postura más productivas y lanzar propuestas concretas. De éste modo las ONGs quieren quitarse de un viejo estigma de meras denunciantes.

Durante el año 1986, con el nacimiento de grupos ecopacifistas del denominado “Futuro Verde”, se comienzan a desarrollar acciones tendientes a la sensibilización, y provocar un surgimiento activismo callejero. Movimientos de inspiración humanista y de desarrollo humano, siguen intentando lograr la sensibilización de la comunidad. Es así que afines del año 1987 y principios de 1988, que los grupos pertenecientes al “Futuro Verde”, se organizaron y legalizan el que será el primer partido ecologista de Latinoamérica, el partido Los Verdes.

Es importante destacar, que el nacimiento del Movimiento ecologista Chileno, que con posterioridad será el Partido Los Verdes, nace como un movimiento de rechazo al Régimen imperante, su política económica, la que consideran la culpable del deterioro medioambiental.

Durante el mes de julio del año 1989, en Brasil, se constituye la Internacional Verde, organización que agrupa Partidos Verdes y Ecologistas de Europa y Latinoamérica.

El desarrollo en la vida política chilena del Partido Los Verdes no ha sido muy afortunado, al menos en lo que respecta a su crecimiento. En el año 1988, ya se habían constituido como partido político nacional (condición que exige ciertos requisitos, según la Ley Electoral de Chile). En las elecciones del año 1989, los candidatos de Los Verdes irían dentro de la lista del conglomerado denominado “Concertación por la Democracia”. Los Verdes no consiguen obtener el 5%, requerido para su continuidad como Partido Político, lo que provoca su disolución y posterior fusión con el Partido Humanista, constituyendo la

alianza Humanista-Verde. En marzo del año 1993, se retira la Alianza del conglomerado gobernante, quedando fuera del gobierno, sus razones fueron que consideraban que se habían alejado de la gente, y de sus verdaderas necesidades.

Durante, algunos períodos contaron con unos pocos diputados y dentro de los Municipios también tuvieron representación, intentando impulsar leyes indígenas y participando activamente en tema medioambientales, como por ejemplo, acerca de la contaminación atmosférica en Santiago.

El segundo Partido ecologista de Chile, denominado Movimiento Ecologista, es formado por personas y grupos inspirados en el Movimiento Humanista. En la actualidad, los miembros “verdes” del Movimiento humanista chileno, están trabajando para re-fundar el partido. Dentro de la campaña, está la presentación de candidatos a parlamentarios en las próximas elecciones Municipales que se llevaran a cabo a fines del año 2004.

4. Organizaciones no Gubernamentales y Partido político verde o ecologista en el Valle de México.

En México, ya a fines de los años 70's surge una organización con características populares denominada "Brigada de Trabajo Democrática y Social", se planteaban como una organización cuya misión era auxiliar y solucionar problemas en colonias populares y áreas marginadas.

Durante el año 1980, la Brigada se transforma en una agrupación ecologista, es así como nació la Alianza "Ecologista Nacional". Grupo que trabajó durante seis años extendiéndose a nivel nacional logrando llamar la atención, por parte de la sociedad mexicana, tales como, los peligros de la planta nuclear de Laguna Verde en Veracruz, la destrucción de los bosques y las selvas tropicales y la contaminación del aire en las grandes ciudades.

Se produce una masiva llegada de miembros a la Alianza Ecologista, lo que hace necesario buscar nuevas formas de participación ciudadana, intentando vincular la vida

político-social del país. En el 1986 se funda el Partido Verde Mexicano (PVM), aunque no obtiene el registro como partido político. Aún así integra el "Frente Democrático Nacional" (apoyando la candidatura presidencial de C. Cárdenas). Terminado el proceso electoral, se retira del Frente. Al finalizar el proceso electoral de 1988, se produce la separación, y el PVM abandona al Frente Democrático Nacional, con la intención de transformarse en partido político nacional.

Luego del proceso de afiliación de miembros en toda la república; en 1990 se solicita el registro condicional bajo el nombre de Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Solicitud que es rechazada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), pues éste organismo regulador considera que las acciones ecologistas no forman parte de la actividad política²¹.

Lo anterior, origina una apelación, la cual es aceptada. Es así como, se produce el registro condicionado como partido político nacional el 9 de febrero de 1991. Pues el Tribunal Electoral señala que las actividades realizadas por el PVEM en defensa de la ecología y medioambiente en general, se orientan hacia la participación activa y pública en la vida político-social del país, por lo que pueden considerarse como actividades de naturaleza política.

Luego de su participación en las elecciones federales de 1991, el PVEM pierde el registro al no haber logrado el 1.5% de la votación nacional. Será recién el 13 de enero de 1993 que obtiene el registro definitivo, luego de varios intentos fallidos. El 14 de mayo de 1993 la Asamblea Nacional resuelve cambiar el nombre y emblema del partido, denominándose Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

Para las elecciones de 1994 el PVEM postuló al Lic. Jorge González Torres como su candidato a la Presidencia de la república, por su destacada labor como ecologista y fundador del partido.

²¹ El IFE, considera que: De acuerdo al artículo 41 Constitucional y de lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no aplicaría como partido político. El IFE señalaba en su dictamen: Que de acuerdo a las constancias existentes, el PVEM ha realizado una labor constante en protección de la ecología, del medioambiente, de la flora y de la fauna. Organizando además, actividades como el Día Mundial de la Tierra, programa de reforestación, concurso de dibujo infantil, Día Mundial del Medio Ambiente, Marcha del 2 de octubre, Día del Árbol.

Tras la participación en las elecciones del año 1994, el partido aumenta su votación logrando el ingreso a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ganando dos escaños. Como consecuencia del proceso electoral del año 1997, por primera ocasión accede a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al ganar 8 escaños. Sin duda alguna, el mayor éxito de estos legisladores es el haber logrado la reforma al artículo 4º de la Constitución Política, que ahora reconoce como garantía individual de los mexicanos el derecho a vivir en un ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

Con posterioridad a esto, el PVEM ha participado en elecciones, siendo la más destacada, la elección presidencial del año 2001, en la cual apoya al que resulta elegido presidente, Vicente Fox.

En México los movimientos ecologistas se pueden clasificar, según Góngora Soberanes, en tres tipos²²:

1. Aquellos con tendencia conservacionista, cuyos primeros grupos se formaron en la década de los cincuenta, paralelamente a la creación en ciudad de México, del Instituto Mexicano de Recursos Naturales (IMERNAR).
Estos grupos estaban integrados y promovidos principalmente por científicos que desplegaban actividades de investigación orientadas al manejo de los recursos naturales. Su principal actividad estaba enfocada en frenar el deterioro y destrucción de la naturaleza en general.
2. Otra tendencia es la ecologista, más identificada con las luchas ecologistas internacionales, la cual se expresa con mayor fuerza en los primeros años de la década de los ochenta. Integrada principalmente por personas individuales o grupos de la ciudad de México y promovidos por intelectuales y activistas jóvenes con acceso a la información de proyectos ecologistas y partidos verdes de países de Europa y USA. En su mayoría integran esta corriente miembros de la clase media urbana, con formación universitaria y muchos con experiencia de participación en distintos tipos de luchas sociales, como el movimiento estudiantil de 1968, partidos, sindicatos, etc.

²² Raquel Gutiérrez Nájera, (*Investigadora del Departamento de Estudios e Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara y presidenta del Instituto de Derecho Ambiental (IDEA), A. C., “La participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales en México”.

3. Por último está la tendencia ambientalista, la cual no solamente reúne a movimientos específicos creados a partir del interés y preocupación por la crisis ecológica, sino a todo tipo de movimientos sociales. Sus miembros serán desde intelectuales hasta miembros de comunidades rurales. Esta tendencia con un carácter más práctico, esta fundamentalmente dirigido a resolver problemas concretos del medioambiente que por lo general estarán relacionadas con prácticas productivas y decisiones políticas que involucran a las comunidades.

Con la llegada de los años 90's, se comienza a gestar agrupaciones con carácter mixto, la que conforman el movimiento ecologista y ambientalista, con una incidencia, por una parte global, ya que cuestionan el modelo de desarrollo económico imperante, y sus consiguientes impactos sobre los recursos naturales, y también ambientalista, pues mantienen su preocupación sobre lo que ocurre a nivel internacional, incidiendo con proyectos concretos de alto impacto ambiental (Greenpeace, los "globalifóbicos", redes ambientalistas de carácter internacional específicas, etc.)

Como ya he indicado en párrafos anteriores, existe el acuerdo entre diversos analistas²³ que el ecologismo en México se aborda a partir de los años setenta. Más de una década tuvo que pasar para que se presentara un sujeto con objetivos, acciones y, formas de organización conformes a situaciones que corresponden a fenómenos colectivos²⁴.

Para autores como L. Olivos S. éste fenómeno emergente puede deberse a dos factores fundamentalmente. Por una parte, no cabe duda que la crisis ambiental y su percepción social, ha cobrado importancia en distintos campos de la vida cotidiana, gubernamental y académica. Por otra parte, se presenta una propagación de muchos actores colectivos, que tanto fuera como dentro del sistema político, comenzaron a mostrar a la sociedad en general la importancia de la cuestión medioambiental.

Ésta situación, verdaderamente no difiere mucho de la realidad mundial, ni menos latinoamericana, muchos de los miembros del movimiento ecologista mexicano, comparten la

²³ Chao Ebergnyi F., Kurzubger F., Góngora J, etc.

²⁴ La existencia de organizaciones ambientales datan del año de 1952, con el surgimiento del Instituto Mexicano de Recursos Naturales Renovables (IMERMAR),

movilización de fines de los años 60's. Ahora bien, en el caso particular mexicano, se funden además, anhelos democráticos y deseos de participación real.

Como en todo el mundo, pero en particular en América Latina, el movimiento ecologista nace en medio de dos grandes procesos: Por una parte, la crisis ambiental y la conciencia colectiva de ella; y en segundo lugar, el proceso de gestación de la sociedad civil y de transformación de las relaciones con el Estado, dentro del tránsito hacia la democracia.

A partir de los inicios del movimiento ecologista, se ha caracterizado, entre otros elementos, por la ausencia de líderes o de grupos capaces de cohesionar las diversas corrientes y problemáticas existentes.

La gran generalidad de los grupos ecologistas han tendido a concentrarse en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), lo que no difiere de lo que ocurren la mayoría de los países latinoamericanos, una reproducción del ámbito cívico-ciudadano tendencia que se presenta en lo político, en lo económico, en lo cultural y en lo demográfico.

Ahora bien, frente a la problemática medioambiental existente en la ZMVM, los asuntos ambientales sean una preocupación para los pobladores de la ciudad, motivando la generación de acciones colectivas y la articulación de grupos civiles cuyo eje central, se sustente en la defensa de la salud y el mejoramiento de los niveles de vida, relacionado con la protección del medioambiente. Es así como éste sentimiento colectivo ha generado un mayor involucramiento de la población citadina en temas ambientales, y por ende, la existencia de un número superior de asociaciones ecologistas en la capital.

5. Comparación del papel de las ONG's y de los Partidos políticos verdes o ecologistas, en ambas regiones.

En ambos países existen ONG enfocadas al medioambiente y Partidos políticos Verdes o Ecologistas, estos últimos no han logrado integrar un número importante de ciudadanos, y muy por el contrario, los partidos políticos verdes o ecologistas, al menos en el

caso mexicano, han involucrado su participación en escándalos y situaciones que ponen en entredicho su credibilidad en forma recurrente.

Si bien, los actores principales a estudiar son las ONG y PPV o Partidos Ecologistas, considero importante incluir brevemente a otros grupos intermedios dentro de la sociedad, como lo son: Las universidades, la prensa. Es por ésta razón que realizaré una muy escueta comparación de las realidades de dichos grupos en ambas regiones Latinoamericanas.

Tanto en Chile como en México, las Universidades tradicionales cuentan con un gran prestigio y credibilidad por parte de la sociedad en su conjunto, es por esto que en lo que dice relación con el tema ambiental, las universidades tienen la importante misión de generar conocimiento experto fidedigno, para participar en la elaboración de propuestas de política pública, asesoramiento a la autoridad en la legitimación de normas, contribuir a la difusión de la información y formación de profesionales expertos en la materia. Lo que se ha ido produciendo, con mayor énfasis con el paso del tiempo.

En el caso particular chileno, estas instituciones de educación superior se han tardado en definir claramente un enfoque determinado dificultándose así el abordar el tema medioambiental desde una perspectiva multidisciplinaria, prima la existencia de áreas específicas dentro de cada Universidad²⁵ que realizan estudios desde su propio y particular enfoque.

En lo que respecta a México, planteles como: El Colegio de México, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Metropolitana, la Universidad Iberoamericana, el Instituto Tecnológico Autónomo (ITAM), de gran tradición y respeto dentro de la sociedad mexicana, han enfocado sus recursos fundamentalmente en la investigación, no abordando de lleno la información o difusión a la ciudadanía.

Con anterioridad he planteado la necesidad del ciudadano a la información como medio fundamental para la percepción de la problemática ambiental. El gobierno puede utilizar canales directos como publicaciones escritas o en la actualidad, en las páginas de

²⁵ Dentro de las universidades involucradas en esta materia son la Universidad Católica de Chile y la Universidad de Chile, la primera con sus departamentos de Ingeniería Química, Ingeniería Ambiental y Estudios Urbanos, y la segunda, con su Departamento de Medio Ambiente y el Centro Nacional del Medio Ambiente (CENMA).

Internet. Pero serán los medios de comunicación: Prensa escrita y audiovisual, los principales mediadores entre el Estado y la sociedad civil. Esta vía es un canal privilegiado utilizado por el Estado para informar a la sociedad sobre el problema, y aquellas políticas adoptadas para su solución. En el caso chileno, ha sido éste medio, fundamentalmente, el responsable de que la información acerca de la contaminación ambiental existente en la región Metropolitana sea conocida por la sociedad en general y los habitantes de la región en particular.

En México, medios con elevado nivel de sintonía e importancia le han entregado una cobertura al problema de la contaminación del aire, pero al parecer no existe una política clara de cómo enfrentar esta problemática, pues la entrega de información es eventual y muchas veces sensacionalista, lo que impide una verdadera comprensión del problema por parte de la ciudadanía.

Para complementar lo anterior, existe un estudio realizado y financiado por: Compañeros de las Américas mediante la Red Interamericana para la Democracia (RID) y ejecutado en Chile por Corporación PARTICIPA y RIDES (Recursos e Investigación para el Desarrollo Sustentable) y en México por Presencia Ciudadana Mexicana y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Dentro del marco del proyecto “Fortalecimiento del acceso a la información y a la participación ciudadana en asuntos ambientales de Chile y México²⁶”, que nace del trabajo conjunto de éstas organizaciones en el marco de un proyecto más amplio denominado Iniciativa de Acceso²⁷ con alcances globales y cuyo objetivo principal es mejorar las decisiones y políticas que afectan al medioambiente y las vidas humanas, por medio de la utilización de prácticas comunes para el acceso público a la información, participación y justicia en la toma de decisiones en temas ambientales.

En éste estudio se realiza una Comparación del Acceso a la Información y a la Participación Ciudadana en asuntos Ambientales en Chile, y México, tomando en cuenta que

²⁶ Las organizaciones que están detrás de ésta iniciativa, señalan que en su visión de mundo, cada individuo, sin importar nacionalidad, país de residencia, nivel socioeconómico o educación, tenga acceso a información y a los procesos de toma de decisiones para participar en asuntos ambientales que les afectan.

²⁷ Esta Iniciativa constituye un esfuerzo coordinado por el World Resources Institute (WRI, USA), la Environmental Management & Law Association (EMLA, Hungría), la Corporación PARTICIPA (Chile) y el Thailand Environmental Institute (Tailandia) en 9 países del mundo: Chile, Estados Unidos, Hungría, Indonesia, India, México, Sudáfrica, Tailandia y Uganda, la cual busca precisamente mejorar las decisiones y políticas que afectan el medioambiente y la vida humana, estableciendo prácticas globales comunes para el acceso público a la información ambiental, a la participación social en la toma de decisiones en asuntos ambientales y a la justicia ambiental.

desde la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, las leyes marcos en materia de medioambiente de Chile, y México han experimentado un desarrollo bastante importante, fundamentalmente originado por la puesta en marcha de acuerdos adquiridos en el ámbito internacional²⁸.

De acuerdo a las conclusiones obtenidas entre la comparación de ambas realidades, se puede plantear que el derecho de acceso a la información ambiental debe ser afrontado bajo 2 perspectivas:

- 1.- La facultad que tiene el ciudadano para acceder a la información en posesión del Gobierno y los términos de la legislación aplicable.
- 2.- La obligación del Gobierno de poner a disposición de los ciudadanos determinada información.

Se pudo observar que en ambos países, la totalidad de los ciudadanos, tienen la posibilidad de ejercer su derecho para acceder a la información que es clasificada como pública por las leyes²⁹.

Ahora bien, desgraciadamente, tener un derecho no garantiza su uso, lo que puede deberse a falta de conocimiento de su existencia, o simplemente el no hacer uso de él. Los investigadores luego de entrevistas y encuestas, pudieron afirmar, la falta de conocimiento de sus derechos por parte de los ciudadanos, como así mismo, se puede observar que los funcionarios públicos, no están plenamente al tanto de sus obligaciones.

Continuando con el análisis de los resultados, en el marco de ésta investigación, el derecho a la información en el caso chileno excluye a la empresa privada o a particulares, en cambio, aunque no de manera directa, en México, la única información privada a la que se tiene acceso de forma indirecta, son las emisiones contaminantes, como: Aire, agua, suelo, residuos y desechos peligrosos. Contaminantes que la industria tiene la obligación de

²⁸ Fundamental ha sido el Principio 10, de la Cumbre de la Tierra.

²⁹ En Chile, existe la Ley de Probidad Administrativa, la cual contempla el derecho de cualquier ciudadano para acceder a la información que posea la administración del Estado y las empresas que realizan acciones de interés público (Artículo 8 de la Ley sobre Probidad Administrativa). Para el caso de México, existe la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental garantiza el acceso de cualquier persona a la información sobre gestión pública en posesión de cualquier entidad federal (Artículo 1° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental).

informar a la autoridad ambiental para que se integre al Registro de Emisiones de Transferencia de Contaminantes, cuya información es pública por fuente y por sustancia³⁰.

Toda la legislación antes mencionada, obliga a la autoridad a entregar la información pertinente³¹. En México, de acuerdo a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), obliga a entregar la información que se disponga (aunque existen algunas restricciones y protecciones), con las eventuales, medidas aplicadas y daños si existieren.

En Chile no existe legislación al respecto, pero de acuerdo a un Acuerdo de cooperación ambiental suscrito con Canadá, en el marco del Tratado de Libre Comercio con éste país, el Estado chileno se compromete a elaborar y poner a disposición de la opinión pública, los informes sobre el estado del medioambiente; unido a éste acuerdo, puso en marcha el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)³².

Con el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, México también se obliga a entregar dos informes al año sobre la situación del medioambiente, como asimismo, instauró un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales³³.

En ambos países se ha implementado también la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), cuya legislación señala que se podrán los expedientes a disposición de la opinión pública, pero no se garantiza una verdadera participación, ya que se contempla el informar, incluso mediante reunión pública una vez finalizado el proceso de evaluación.

En lo que dice relación con la participación en la elaboración de las políticas ambientales, la legislación chilena no lo contempla, en cambio en México, de acuerdo a la Ley de Planeación, se promueve la participación ciudadana en la elaboración de planes y programas, estableciendo la obligación de la federación en suscitar la participación.

³⁰ Dicha obligación legal se aplica gracias a una iniciativa impulsada por organizaciones civiles de la sociedad mexicana. Artículo 109 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

³¹ En ambas legislaciones, si la autoridad no cumple con su deber de informar o en último caso, entregar el acceso a la informar, los ciudadanos pueden interponer un recurso ante los tribunales de justicia. En Chile existe el recurso judicial de apelación; en México, se cuenta con el juicio de Amparo y el recurso el administrativo de revisión, que se interpone ante la autoridad administrativa que niega el acceso a la información ambiental.

³² El SINIA, existente en Chile y México, carecen de una estructura, procedimiento y normativa claramente estipulada, lo que en última instancia, pone en duda su verdadera utilidad como mecanismo de información eficiente.

³³ Consagrado en el Artículo 159 Bis 3 de la ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Tanto en Chile como en México, la legislación instaaura Consejos Consultivos, formados por personeros de distintos ámbitos de la sociedad. Estos Consejos sirven como órganos de consulta en materia ambiental. Cuestión importante es evaluar la representatividad real con la cuentan, pues la mayoría de los miembros son designados.

Como he revisado, en ambos países, se han presentado importantes avances dentro de la legislación ambiental, a partir del año 1992. Pero la existencia de la legislación no garantiza la real información y participación de la sociedad, pues en muchos casos son leyes que no están reglamentados o son insuficientes. No podemos dejar de señalar, que otra razón puede deberse a la falta de recursos, y a la poca disposición por parte de la autoridad.

Tanto en Chile como en México, las necesidades de la población son muchísimas, y de variadas índoles, gran parte de las necesidades mínimas no se encuentran cubiertas, lo que origina que el tema ambiental aunque se plantea, no se le entrega la verdadera relevancia que éste amerita. Lo anterior no significa un abandono total, muy por el contrario, como ya hemos señalado, cada vez y con mayor regularidad vemos en las propuestas políticas y en las agendas gubernamentales, la cuestión ambiental presente.

Sumando todo lo anterior, se ha dificultado un eficiente dialogo entre la sociedad en general y los gobernantes, una participación real. Al existir poca información, canales poco creíbles y muchas otras inquietudes por parte de la ciudadanía, se tiende a minimizar o a no entregar la relevancia necesaria. Como ya hemos señalado, es fundamental que exista la participación de todos los sectores para la consecución de los objetivos, en ésta materia, sin ésta dinámica, es imposible que se logre un ambiente más sano y limpio.

Desgraciadamente, en ambos países las autoridades no le han tomado la importancia suficiente a la comunicación, la información. El ciudadano debe sentirse parte, un actor involucrado, contaminador y contaminado. Los gobernantes, han cumplido elaborando legislaciones, pero no han tenido la capacidad de involucrar todo lo necesario, a la sociedad civil en su conjunto.

Dentro de ésta problemática existen numerosos actores involucrados, con distintos planteamientos e intereses al respecto: Industriales, empresarios de microbuses, conductores, usuarios, peatones, transportistas, propietarios de automóviles, etc. por una parte. Por la otra

existen autoridades sanitarias, ambientales, ONG, Partidos políticos, etc. Los que al plantearse desde perspectivas distintas, han provocado una confusión y desinformación en la ciudadanía. ¿A quien le creemos? Dudamos de las medidas, de la efectividad de estas, etc.

La contaminación es un tema de una elevada sensibilidad pública, que requiere de la entrega de información clara y completa. Será de acuerdo a la información que sea entregada por el Estado, la percepción que se tenga, y si esta ha sido fragmentada, ambigua y dispersa, inevitablemente la percepción será errada.

En el caso particular chileno, es a partir de los años noventa, que la cantidad de información a disposición de las personas ha ido aumentando, sin embargo, se puede observar que la ciudadanía aún no expresa una conducta responsable al respecto. Lo anterior, puede tener distintas razones, una razón puede deberse a que no ha logrado dimensionar el problema en su total magnitud. Claramente, si realizamos una comparación, que abarque los primeros años de la década del 90 con sus finales, la ciudadanía sabe más en el sentido de que distingue más aspectos del tema, pero tiene un conocimiento desarticulado, volvemos a los planteábamos anteriormente, no sabe cual es la información más relevante y de fondo en torno del problema de la calidad del aire. Al no existir un discurso único, el exceso de información y las contradicciones pueden provocar una crisis de credibilidad.

Revisando encuestas en Santiago de Chile, en donde observábamos, que en la sociedad prioriza la pobreza, cesantía o delincuencia, a la situación ambiental, pues lo perciben como una eventual amenaza personal. La calidad del aire es un tópico que origina una preocupación con características cíclicas, que es desechado como prioridad apenas desaparece la amenaza más inmediata. Las personas pueden recibir información, pero no necesariamente están dispuestas a interpretarla en favor del bien común, muy por el contrario, en la mayoría de las veces prima la conveniencia o visión del asunto personal.

Lo interesante es observar, como los actores sociales, encajan en lo anteriormente planteado. A nuestro entender, son fundamentales dentro del ámbito de la comunicación social, el papel de éstos debiera presentarse como una vía de comunicación entre el Estado y la ciudadanía.

Por situaciones que no corresponde tratar en nuestro trabajo, los partidos políticos, actores llamados a canalizar las inquietudes de la sociedad carecen de la credibilidad, y del prestigio que ostentaban otrora, lo que ha provocado la necesidad de buscar distintos caminos, canales de comunicación entre los gobernantes y los gobernados.

Por su parte las ONGs en el caso chileno³⁴, se han transformado en vías de expresión, actuando como representantes de la ciudadanía organizada, convirtiéndose en los principales aliados de la gestión comunitaria. Lo anterior se ha logrado mediante la entrega de capacitación, la organización de la ciudadanía y la difusión del tema.

Las ONGs cumplen una labor más bien de denuncia y crítica, considerando, por lo general, las medidas adoptadas como insuficientes. Por otra parte, existen sectores que cuestionan su capacidad técnica, comparándola con la información con que cuenta el Estado.

Una cuestión que no es menor, se refiere a la existencia de un fuerte cuestionamiento acerca de la fuente de financiamiento de estas organizaciones. Pues se plantea como excusa para restarles legitimidad a su labor. Ahora bien, el problema de la procedencia de los ingresos no es un tema que se pueda obviar, ya que, aparte de la discutible independencia que pudieran presentar en determinada situación, el modo de financiación es fundamental para llevar a cabo sus programas de una manera independiente y completa. Es así como una de las críticas recurrente que se presenta por parte de los Partidos Políticos frente a las ONG, es que en muchas oportunidades al finalizar el presupuesto destinado para un programa, este se termina dejando a los ciudadanos en una situación de desconcierto³⁵.

Pero como ya hemos visto, las organizaciones no gubernamentales, han estado presentes en el debate medioambiental en ambos países desde que se comienza a plantear éste tema en foros mundiales.

³⁴ Dentro de las ONG dedicadas al tema ambiental, existen dos tipos de enfoques: las dirigidas a encontrar maneras de contribuir a la solución de los problemas y, aquellas orientadas más bien a la denuncia. Organizaciones como Greenpeace, Instituto de Ecología Política y Programa Chile Sustentable están más orientadas a la crítica, denuncia y protesta con respecto a las decisiones tomadas por la autoridad.

³⁵ Lo anterior fue planteado por el dirigente del Partido Verde Ecologista de Chile, Sr. Humberto Herrera, quien en una conversación durante el mes de marzo de 2003, en Santiago de Chile; acerca del tema nos planteó sus diferencias frente al accionar de numerosas ONG, el que en muchas oportunidades lo consideraba irresponsable.

La historia ambiental mexicana supera por algunos años a la chilena. Ya en la década de los años 70's, finalizada la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo, en 1972, se comenzaron a elaborar leyes y reglamentos; creándose también las primera instituciones de gobierno para la protección ambiental. Ya a finales de los años 70's, existían ONGs encargadas de asuntos ambientales, tomando fuerza con el paso de los años y participando en foros de consulta pública³⁶. Como resultado de ésta participación, se comienzan a elaborar convenios en donde se pretende integrar a la ciudadanía, las ONG y al organismo encargado de la cuestión medioambiental en el Distrito Federal.

Con la puesta en marcha de la red RAMA en 1986, el ciudadano comienza a ser informado de los monitores a la calidad de aire, y de los daños a la salud que puede provocar una mala calidad del aire. Esta información aunque incompleta y escasa, genera la presentación de iniciativas ciudadanas para el mejoramiento de la calidad del aire empezaron.

Ya en los años 90's, se plantea la participación social, con mayor fuerza. Es así, como con la iniciativa de reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en 1996, se invita a participar a la sociedad, mediante foros consultivos. Y en 1997, se plantea el proyecto a modo de impulsar la Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social.

Ahora bien, podemos observar que han existido numerosas iniciativas por parte de la autoridad, como así mismo, parte las ONGs al querer plantearse frente a lo que consideran va en contra de la protección al medioambiente. Pero una realidad es que la participación ciudadana en lo que se refiere a gestión ambiental en el Valle de México, desde su inicio ha estado caracterizada por una grave falta de estructura organizativa, con ausencia de información, verás y completa; lo que ha impedido una eficiente participación. A raíz de esta situación, han implementado programas de capacitación y educación medioambiental, lo que ha mejorado la situación, pero aún esta muy alejada de lo ideal.

Para el abogado especialista en legislación ambiental, Raúl Brañes, "Se designa modernamente como ONG a todos los grupos de individuos que se han constituido de manera

³⁶ a fines de la década de los años 70's se lleva a cabo la que puede ser la primera manifestación activa para evitar la destrucción de las áreas verdes dentro del la urbe, originada por la construcción de los ejes viales en México, D.F.

formal para la consecución de ciertos objetivos de naturaleza social y que, sin embargo, no son parte integrante de un gobierno (en sentido amplio). Las ONG que aquí interesan son aquellas que se constituyen en función de objetivos que se vinculan a la protección del medioambiente"³⁷

Según Regina Barba Pérez, se puede entender una ONG ambiental como un “grupo de personas morales de carácter privado, que no perciben remuneración alguna del gobierno, que realizan acciones de educación, denuncia, investigación, preservación, protección, mejoramiento, desarrollo integral y aprovechamiento responsable, de los recursos naturales y el medioambiente”³⁸.

Las ONGs sin lugar a dudas, poseen un real conocimiento de la situación, pero desgraciadamente no han logrado traspasar dichos conocimientos a la ciudadanía, y más aún no han logrado situarse como unos verdaderos canales de transmisión entre la sociedad y los gobernantes.

En ambos países la cantidad de organizaciones no gubernamentales no es menor, y se encuentran en general agrupadas en diversos conglomerados, dependiendo fundamentalmente de su área de trabajo.

Esa así como en Chile existen más de 200 ONG, conformando diversas organizaciones, por ejemplo³⁹:

- Asociación Chilena de ONG Acción: Asociación Gremial conformada por 75 ONG dedicadas a promover el ejercicio de la ciudadanía plena y el reconocimiento y respeto irrestricto de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Asociación de Organizaciones No Gubernamentales Asong: Agrupa a 35 instituciones y organizaciones que trabajan en la línea programática humanitaria.

³⁷ “Participación de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas”, autora: Regina Barba P., en La guía ambiental, 1998, 58 Ensayos y 64 Autores, Compiladora y coordinadora Regina Barba Pérez, Unión de Grupos Ambientalistas, I.A.P., México.

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ Información entregada por Acción AG, Asociación Chilena de ONG Acción.

- Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable: Red de incidencia cuya misión es influir en la agenda pública para que las negociaciones comerciales integren una dimensión social y cultural, que propendan al intercambio y cooperación entre los países, colaboren al fortalecimiento de la legislación nacional en materias laborales y ambientales y sean coherentes con los derechos económicos, sociales y culturales de las personas.
- Plataforma Komyuniti Chile: Integrada por 13 ONG que trabajan con la comunidad en las áreas de desarrollo rural, género, etnias, jóvenes y pueblos originarios, busca generar un espacio de coordinación, cooperación y reflexión para relevar temáticas que contribuyan a un desarrollo más humano, justo y solidario.
- Plataforma Novib Chile: Sus 14 ONG son contrapartes de la organización holandesa de cooperación Novib y trabajan temáticas de género, desarrollo local y rural, indígenas, medioambiente, economía, trabajo, discriminación y derechos humanos, teniendo como ejes transversales la participación ciudadana y el desarrollo.
- Red de Desarrollo Solidario Redesol: Compuesta por 14 fundaciones y corporaciones, se orienta al desarrollo local, a la superación de la pobreza, al fomento de la pequeña producción y a la promoción de una economía solidaria que propicie el crecimiento armónico de los grupos más vulnerables.
- Red Nacional de Acción Ecológica Renace: Constituida por 28 organizaciones que trabajan por la protección del medioambiente y la promoción de una sociedad ecológica.

En México, existen más de cien organizaciones, las que en su momento actuaron como entes conductores de las inquietudes de la sociedad civil, y como denunciantes del deterioro medioambiental de la región, pero desgraciadamente, muchas de ellas se han ido desviando de su origen inicial, en estos últimos años, lo que sin lugar a dudas ha provocado una mayor apatía por parte de la ciudadanía.

Como ocurrió en muchos lugares, durante los años setenta, se observa un Estado más bien desdibujado, lo mismo sucedió con aquellas instituciones de larga tradición, si esto lo unimos a la denuncia del deterioro del medioambiente y naturaleza, se presenta un fenómeno, en donde la sociedad civil comienza a interesarse en esta cuestión, anteriormente no tocada, y se produce la subsiguiente organización de la sociedad civil en diversas ONG ambientalistas.

En México, fundamentalmente, debido a la situación política que se vive durante ese tiempo, los grupos ambientalistas, adoptan una postura más bien conservacionista y proteccionista. Con el paso de los años, ya a mediados de los años 80's, el movimiento civil, se va transformando y adquiriendo una mayor fuerza y representatividad, poniéndole un fuerte énfasis en la cuestión participativa.

Las organizaciones civiles, se plantean críticas frente a la situación de deterioro de los recursos naturales. Con este modelo aplicado de críticas y demandas permitieron inicialmente sensibilizar a la opinión pública y popularizar la agenda ambiental, lo que impulsa a que la autoridad por su parte, deba integrar el tema medioambiental a su agenda.

Ahora bien, este fuerte impulso de las organizaciones no gubernamentales, con el tiempo, la inexperiencia, la falta de referentes válidos, comienza a producir un deterioro de la credibilidad, impulsada por una mala publicidad de las mismas⁴⁰. En la actualidad las ONG ambientalistas han crecido mucho en número y en experiencia. Pero fundamentalmente se observa una participación eventual, y coyuntural.

Se puede observar que en la actualidad organizaciones como Greenpeace y otras pequeñas mantienen una constante preocupación y presencia frente a la situación ambiental, en cambio existe una gran mayoría de de ONG en donde no se aprecia un trabajo serio y constante por parte de la gran mayoría de las organizaciones no gubernamentales su mayoría no están trabajando seriamente en el tema de la contaminación atmosférica. Si bien

⁴⁰ “Debido también a lo cambiante de los grupos, a la variedad de sus actores, al dinamismo de sus manifestaciones, a las diferentes formas de expresión entre uno y otro, a la falta de profesionalización, de sistematización, de métodos, de seguimiento y de evaluación de su quehacer ambientalista, a la falta de infraestructura y de recursos económicos, los grupos ambientalistas empezaron un proceso de ruptura y recomposición.” Extracto de “Participación de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas”, autora: Regina Barba P., en La guía ambiental, 1998, 58 Ensayos y 64 Autores, Compiladora y coordinadora Regina Barba Pérez, Unión de Grupos Ambientalistas, I.A.P., México. Regina Barba Píres, Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la SEMARNAT.

participan en evaluaciones y búsquedas de objetivos cumplidos en el tiempo, de políticas aplicadas, no se observa que de estas surjan iniciativas de alguna índole⁴¹.

Algunos grupos de ONG, en México y Distrito Federal, son:

- ONG-Grupo de los 100 (G-100)
- Movimiento Ecologista Mexicano (MEM), y otros siguen participando en la lucha contra la contaminación atmosférica.
- Presencia Ciudadana Mexicana y la Unión de Grupos Ambientalistas, constituida por una coalición de 54 grupos que forman parte de los Consejos Consultivos de Desarrollo Sustentable. Estos dichos grupos se presentan como medio de relación entre la sociedad civil y las autoridades.

6. Conclusión

En éste capítulo he presentado a los actores a estudiar realizando principalmente un diagnóstico de la realidad mundial y local, de la ONGs dedicadas al medioambiente y a los partidos políticos verdes o ecologistas. A modo de conclusión, y tomando en cuenta lo presentado en párrafos precedentes, se puede señalar sin temor a cometer errores, que la situación del movimiento medioambiental en general en Latinoamérica y por consiguiente, en nuestros países y regiones elegidas en el estudio, es claramente deficiente en comparación a países europeos o los también llamados de “primer mundo”.

Ahora bien, si comparamos la realidad existente entre Santiago de Chile y la Zona Metropolitana del Valle de México, la realidad no difiere en demasía. Si bien la inquietud ambiental se plantea primeramente en el país del norte, el desarrollo del movimiento ambiental no ha sido todo lo rápido e influyente como se quisiera.

⁴¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Abril 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación (México), documento fue elaborado por Rodolfo Lacy, Mónica López y José Antonio Ortega, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto “Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina”, con el auspicio del Gobierno de Japón.

Al igual que en Chile, las organizaciones no gubernamentales tienen su mayor presencia en las capitales, Santiago o México, D. F., y se han planteado acerca de la situación existente respecto de la contaminación ambiental, su influencia no es de significativa relevancia. En el caso chileno, se insiste de manera creciente en la necesidad de que se les involucre activamente en la toma de decisiones o al menos se tome en cuenta sus opiniones en el momento de la implementación de una medida o Ley. Situación que CONAMA, ha ido asimilando e integrando cada vez más a la sociedad civil y organismos medioambientales.

En párrafos anteriores detallé el desarrollo histórico de ambos partidos. El chileno en la actualidad y ya hace un poco más de 10 años, se fusionó con el Partido Humanista, más bien, se “sumo” al Partido Humanista.

El caso del Partido Verde de Mexicano, que si bien, en comparación con el chileno ha presentado un mayor desarrollo en términos de existencia y de presencia en la vida política del país, pero su historia ha estado plagada de episodios poco felices en términos de su credibilidad y respeto.

El PVEM, aún activo en la vida política nacional, pues ha considerado necesario para su permanencia como tal la utilización de alianzas con otros partidos de mayor tamaño. Es así como en las últimas elecciones unido al partido Acción Nacional, PAN, apoyó al candidato que resultó electo; en la actualidad se encuentra realizando alianzas principalmente con el Partido Revolucionario Institucional, PRI. Lo que le ha permitido la obtención de escaños estatales y nacionales.

Cuadro N° 1: ONGs/ Movimientos Sociales

	CHILE	MÉXICO
CANTIDAD	Más de 200, conformadas en distintas organizaciones.	No se cuenta con cifras exactas, pero se calculan más de 150.
FINANCIAMIENTO	-Organizaciones internacionales. -Aportes estatales y de privados	-Organizaciones internacionales. -Aportes estatales y de privados
PRINCIPALES ACTIVIDADES	-Educación -Denuncia -Información -Protección, preservación -Investigación	-Educación -Denuncia -Información -Protección, preservación -Investigación
VÍNCULOS SOCIALES	Básicamente están asociados a comunidades de base, y grupos comunitarios. En los últimos años, han logrado una mayor integración con Universidades y profesionales, de manera de unir esfuerzos frente a puntos de vistas concordantes. Situación similar ocurre con parlamentarios, en particular con los de la Bancada Verde.	Relacionadas con comunidades de base, y grupos comunitarios. En función de las demandas, forman línea común con otros actores sociales, como académicos, gremios, y sector parlamentario.
CARACTERÍSTICAS DE LIDERAZGO	Indiscutiblemente se han ganado el respeto tanto de la sociedad, como de los gobiernos, a lo largo el tiempo. Pero se requiere un mayor liderazgo, líderes que logren captar el respeto, y la credibilidad frente a la labor que realizan. Lo que provocará un evidente posicionamiento de liderazgo dentro del ámbito medioambiental nacional.	Al igual que en Chile, las ONGs ambientales han logrado obtener mayor respeto y credibilidad, no es menor, la presencia dentro de la Asamblea Legislativa de D.F. de una reconocida dirigente ambientalista como es Martha Delgado Peralta. Pero no es una situación común, se requieren dirigentes que logren superar la sombra de duda perramente que existe frente a aquellos que participan en cualquier organización pública.

Cuadro N° 2: Partidos Políticos Verdes o Ecologistas

	CHILE	MÉXICO
CANTIDAD	PVC, inactivo. En la actualidad forma alianza con el Partido Humanista de Chile.	PVEM, activo
FINANCIAMIENTO	Aporte	Estatal
PRINCIPALES ACTIVIDADES	Conjuntamente con el PH, realizan actividades de denuncia fundamentalmente.	Actividades parlamentarias, y de proselitismo político.
VÍNCULOS	La alianza Humanista Verde, no cuenta con representación parlamentaria. Por lo que sus vínculos son con su base, dentro de su labor proselitista.	Tanto a nivel Nacional, como Federal, el PVEM, ha formado alianzas en el momento de las elecciones. Su escaso porcentaje parlamentario, lo que los obliga a requerir el apoyo de otros partidos o parlamentarios, para gestionar o impulsar, cualquier políticas.
CARACTERÍSTICAS DE LIDERAZGO	En el momento en que el PVC existía como tal, su liderazgo era prácticamente inexistente, derivado fundamentalmente a la falta de líderes conocidos y con carisma. En la actualidad, dentro de la alianza, la situación no es distinta, en un momento el PH contó con al menos una parlamentaria de reconocida labor y liderazgo, lo que ayudó a posicionarse dentro del espectro político. Ésta parlamentaria luego de su fallecimiento, deja un vacío que no se ha podido ocupar.	Si bien existen algunos líderes claramente identificados por la sociedad, desgraciadamente, las razones por las que han logrado ser identificados, son fundamentalmente escándalos de diversas índoles. Lo que en ningún caso ha favorecido a que el PVEM presente un liderazgo respetable, dentro del ámbito, nacional o local. Definitivamente se requieren líderes respetables, creíbles, incuestionables, etc.

Capítulo 3

Exploración y Diagnóstico de Nuestros Sujetos de Estudio

En el capítulo anterior, realicé un diagnóstico acerca de la situación de los actores sociales: Organizaciones no gubernamentales y partidos políticos verdes o ecologistas, frente a la situación medioambiental.

En dicha evaluación se pudo apreciar la existencia de una diferencia considerable de lo que ocurre en el desarrollo de los movimientos sociales y partidos políticos, fundamentalmente entre países europeos, respecto de Latinoamérica.

En éste capítulo me centraré, fundamentalmente, en nuestras regiones de estudio, y en cómo nuestros actores se han desenvuelto frente a la contaminación del aire que se presenta en sus respectivos países y regiones.

Ya en los capítulos anteriores he ido planteando los cuestionamientos que he querido trazar en éste trabajo. El que pretende exponer: por una parte, que ha existido un evidente desarrollo o avance, en lo que dice relación con la preocupación, por parte de la sociedad en su conjunto, respecto de la problemática medioambiental, y en el caso particular de la contaminación del aire en las ciudades capitales de Chile y México. Como así mismo, que ésta creciente preocupación se ha podido reflejar en la inclusión de ésta problemática, en las agendas de campañas y gobierno, por parte de los partidos políticos. Apreciándose, un aumento considerable en la participación de distintos sectores de la sociedad civil.

En Latinoamérica, y en particular en nuestras regiones de estudio, la participación tanto de las ONGs y de los PPV o Ecologistas, no ha sido relevante. Su influencia en la toma de decisiones acerca de políticas aplicadas, ha ido en aumento, sin que por eso se pueda considerar que su ascendente es relevante.

Razones pueden existir numerosas, y de variada índole. Éste trabajo tiene por objetivo el describir la situación existente en ambas regiones e intentar explicar el contexto en el cual se desenvuelven éstos actores sociales.

En ambos países, y en las regiones en particular, se han implementado legislaciones¹ tendientes a disminuir la contaminación del aire existente. Nuestro estudio pretende describir la real incidencia que han tenido nuestros sujetos frente a la toma de decisiones, a la implementación de estas medidas, en definitiva, cual se su peso específico real dentro de este contexto.

1. Diagnostico de Santiago, Región Metropolitana, Chile

Situación Medioambiental

- Los altos niveles de contaminación atmosférica que se han observado en Santiago, provocan serios daños a la salud de la población, esto obedece a la conjunción de varios factores.
- La creciente actividad económica de la región lleva aparejada elevados niveles de emisión de contaminantes.
- Se suman condiciones urbanas propias de la ciudad de Santiago: Gran extensión y segregación funcional provocan un progresivo deterioro del transporte, con aumentos de las distancias recorridas, de los tiempos de viaje y de los flujos. Todo esto tiene un fuerte impacto en la contaminación de la atmósfera.
- Por otra parte, las condiciones geográficas y meteorológicas de la región son particularmente desfavorables para una adecuada dispersión de contaminantes.

¹ Es importante señalar que ambos países tienen sistemas políticos diferentes, Chile es un Estado Nacional, en donde las leyes rigen para la totalidad del territorio nacional, lo que no quita que se apliquen reglamentos dirigidos a una región en particular, lo que ocurre, por ejemplo, con la restricción vehicular aplicada en la Región Metropolitana. Por su parte, México presenta un sistema Federativos, lo que significa que existen leyes que se aplican a la totalidad de la federación, y pueden existir leyes particulares para cada entidad, que es el caso del Distrito Federal.

- En el año 1996 la Región Metropolitana fue declarada Zona Saturada² por 4 contaminantes: Ozono (O₃), material particulado respirable (PM₁₀), partículas en suspensión (PTS) y monóxido de carbono (CO); y Zona Latente³ por los elevados niveles de dióxido de nitrógeno (NO₂) presentes en el aire.

Santiago de Chile es considerada una de las ciudades más contaminadas del mundo, para muchos pueden existir diversos agravantes incluso de tipo político, (de sistemas económicos aplicados), de incapacidades administrativas, etc. Nuestra postura no pretende en ningún caso plantearse en esos términos, sólo presentaremos una visión de la realidad ambiental que sufre ésta ciudad capital sudamericana con una población de más de 5 millones de habitantes.

Lo cierto es que los problemas de contaminación ambiental del aire en la cuenca de Santiago no son un tema nuevo o reciente, muy por el contrario, por su condición geográfica entre otras razones, que abordaremos más adelante, ha presentado serios problemas ambientales desde ya hace varias décadas.

Pero la realidad en que es estos últimos años, el tema se ha abordado de un modo que definitivamente nunca se había hecho, pues es una situación que ocasiona una innumerable cantidad de conflictos, fundamentalmente en lo se refiere a salud pública y los que de ellos se derivan. Por lo anterior, se ha abordado desde distintos ámbitos realizando periódicas evaluaciones, mediciones, y políticas públicas destinadas a disminuir esta problemática.

Como ya mencioné Santiago esta dentro de las ciudades más contaminadas del mundo, y más allá del crecimiento caótico, no planificado y descontrolado que ésta capital ha experimentado en los últimos años, se presentan factores de tipo geográfico, y climatológicos graves: Santiago esta ubicada en un valle entre dos cadenas montañosas, al Este una de gran altura, como lo es la Cordillera de Los Andes, y la otra ubicada el Oeste, de menor altura la llamada Cordillera de la costa.

² De acuerdo a la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, se define como Zona Saturada a aquella en que una o más normas de calidad ambiental se encuentran sobrepasadas.

³ Zona Latente a aquella en que la medición de la concentración de contaminantes se sitúa entre el 80% y el 100% de la respectiva norma de calidad ambiental.

Las condiciones climatológicas presentes, generalmente están acompañadas de un fenómeno denominado Anticiclón del Pacífico⁴, situación que no favorece la dispersión de los contaminantes.

Por otra parte se presenta, principalmente durante las estaciones de otoño e invierno una “capa” de Inversión Térmica⁵ a baja altura. Generalmente durante las estaciones de otoño e invierno, ésta capa de inversión es inducida por el enfriamiento de la superficie terrestre. La inversión térmica radiactiva de superficie normalmente se debilita durante el transcurso del día por el efecto de la radiación solar. Ambos fenómenos simultáneamente favorecen al elevado nivel de contaminación aérea. Pues impiden la existencia de la dispersión de contaminantes, provocando la acumulación de los mismos.

Ahora bien, en lo que respecta al patrón de vientos, durante las estaciones más frías, se presentan vientos superficiales durante el día que soplan desde el poniente (zona industrial) hacia la ciudad. Por su parte, en el verano, los vientos son más fuertes y al presentarse una inversión térmica más favorable, se produce una mayor dispersión, situación que no ocurre en épocas frías.

Durante los últimos años el aumento de la población en la región metropolitana, ha experimentado un continuo crecimiento, básicamente, debido a la migración desde regiones más aisladas y con menores fuentes de trabajo. Existen estudios realizados por parte del Instituto Nacional de Estadística, que señalan, que en el año 2000 en la ciudad, y en sus alrededores se congregaba un 35,6 % de la población del país, en el último Censo de Población realizado el año 2002 este porcentaje aumentó al 40.09%. En el año 2000 la población es de poco menos de 6 millones, según el Censo 2002 esta alcanza a 6.061.185⁶, y se espera que en el año 2022 alcance los 8 millones. Dentro del mismo marco, mientras la densidad poblaciones en las regiones es de 18 hab. /km², el de Santiago alcanza 332 hab. /km², lo que muestra el elevado nivel congestión poblacional que presenta.

⁴ El fenómeno climatológico denominado Anticiclón del Pacífico se origina por la existencia de un sistema de altas presiones provocando un clima con características de alta estabilidad, cálido y soleado en verano; y estable, frío y despejado en invierno.

⁵ Por su parte, la inversión térmica se origina por un predominio de altas presiones, lo que provoca un aumento de la temperatura del aire con la altura, que se sitúa entre los 700 y 1.000 msnm (metros sobre el nivel del mar) en invierno. Al existir se impide el ascenso del aire, y la consiguiente dispersión vertical de contaminantes, impidiendo la mezcla del aire inferior con el superior, (las partículas de aire que tratan de subir desde la capa inferior encuentran aire más cálido que impide su ascenso).

⁶ Todos los datos son extraídos del INE, resultados del Censo 2002. Este valor en particular, considera la totalidad de la Zona Metropolitana Urbana y Rural.

Antecedentes Legales

El sistema jurídico chileno da protección al medioambiente, desde el momento en que éste se organizó como tal, a partir de los primeros decenios del siglo XIX. En las primeras décadas del siglo pasado, la legislación chilena comenzó a experimentar una gran transformación, advirtiéndose la influencia progresiva de ideas conservacionistas. Normas que forman parte de la legislación sectorial de relevancia ambiental que aún está en vigencia, tal como la ley sobre neutralización de residuos provenientes de establecimientos industriales que data de 1916.

Por su parte, la Constitución Política de 1980 contiene disposiciones que se relacionan con la temática ambiental. Asegurándoles a todas las personas:

- a) el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación (es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar por la preservación de la naturaleza);
- b) el derecho de propiedad que estará limitado por la función social de la propiedad (comprende cuanto exijan los intereses del país, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad pública y la conservación del patrimonio ambiental).

Con la promulgación de la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, publicada en el Diario Oficial el 9 de marzo de 1994, se comienzan a llenar los vacíos existentes, en el ordenamiento jurídico del país. De éste modo se comienza a estructurar un sistema normativo ambiental. La ley regulará una serie de intereses conflictivos, comenzando desde la premisa de que ninguna actividad, por legítima que sea, puede desenvolverse a costa del medioambiente.

La ley 19.300, establece⁷ que:

- Disposiciones Generales, Instrumentos de Gestión, De la responsabilidad por el daño ambiental, Acerca de la Fiscalización, Acerca del fondo de Protección Ambiental, Acerca de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).
- Un conjunto de disposiciones y definiciones legales, los instrumentos de gestión ambiental, la responsabilidad en materia ambiental, la fiscalización, el fondo de

⁷ Plan de Descontaminación R.M. 1997, CONAMA.

protección ambiental y la creación de la institucionalidad estatal que tiene a su cargo el tema ambiental.

- A fin de lograr los objetivos trazados, la Región Metropolitana fue declarada como "Zona Saturada" para cuatro contaminantes atmosféricos (material particulado respirable, partículas totales en suspensión, monóxido de carbono y ozono) y como "Zona Latente" para dióxido de nitrógeno, el 1 de Agosto de 1996.

Es así como, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) inicia la elaboración del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA) para la Región Metropolitana, cuyo objetivo es cumplir con las normas de calidad de aire para procurar la protección de la salud de la población.

La población se encuentra habitualmente expuesta a concentraciones de contaminantes que afectan su bienestar físico y su calidad de vida en general. Ahora bien, también existen otras razones de gran importancia que traen beneficios asociados con la descontaminación de Santiago, como pueden ser de carácter económico, de desarrollo social público y privado, etc.

En la tabla N° 1, se describen los principales causantes de la contaminación aérea, de acuerdo a CONAMA en 1997, situación que se puede apreciar con mayor claridad en el Grafico N° 1.

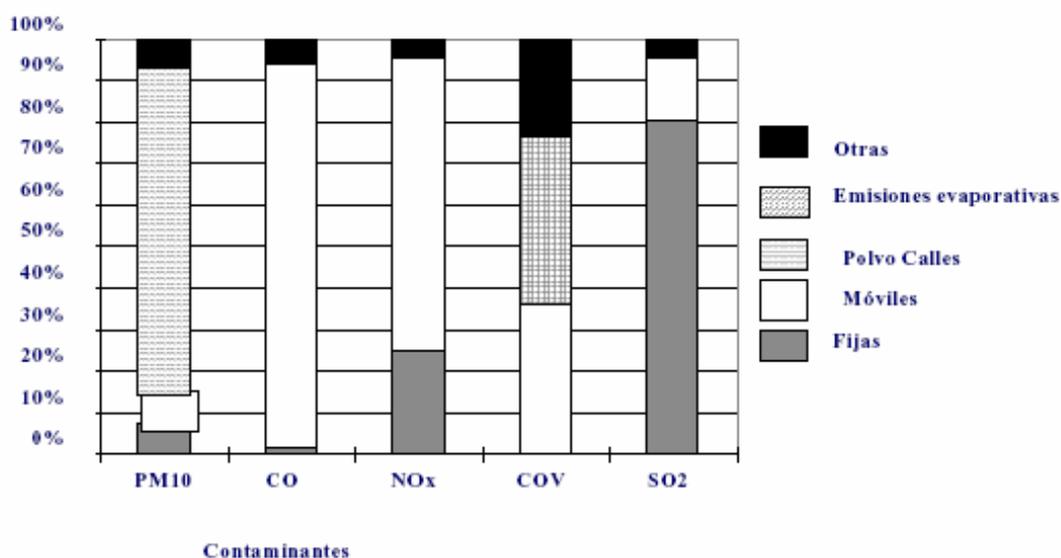
Tabla N° 1: Causantes de la Contaminación Ambiental en Santiago

Actividad	PM10	CO	NOx	COV	SO2
Transporte	6,5	92,3	70,6	45,7	14,9
Industria,, comercio, construcción	7,6	1,,8	25,0	31,0	80,5
Agricultura	3,7	3,9	0,8	15,5	0,0
Domésticas	3,3	2,1	3,6	7,8	4,6
Polvo Suspendido	77,9	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	100	100	100	100	100

Fuente: Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana. Comisión Nacional del Medio Ambiente de Chile, 25 de julio de 1997.

PM10: Material Particulado 10, CO: Monóxido de Carbono, Óxidos de Nitrógeno, COV: Compuestos Orgánicos Volátiles, SO2: Dióxido de Azufre.

Gráfico N° 1: Participación de las emisiones totales en la contaminación de Santiago. Resultado del Inventario de 1997.



Fuente: C. Santana, presentación en el Seminario, “Experiencia Latinoamericana en el Manejo Ambiental”, CEPAL, Santiago de Chile, 30 y 31 de marzo de 2000⁸.

Dentro del desarrollo de éste estudio, más allá de las medidas netamente de control medioambiental, consideramos significativo destacar la importancia que en éste plan se le entrega a la participación ciudadana, otorgando canales de participación, de información, y de control por parte de la ciudadanía afectada. Lo anterior, sin dejar de lado la educación, a nivel general y en particular en los niveles de educación escolar a niños y jóvenes.

Dentro del Plan de Prevención y Descontaminación Ambiental para la región Metropolitana (PPDA), se presentan por una parte los antecedentes necesarios a modo de lograr entender las distintas causas que originan el problema de contaminación atmosférica, así mismo presenta un marco general para lograr la descontaminación de la región. Marco en el cual se establecen metas y plazos de reducción de emisiones para las distintas actividades y fuentes contaminantes.

Para alcanzar las metas de emisión en los plazos previstos, se proponen numerosas de estrategias, líneas de acción y medidas. Incluyéndose el denominado “Plan Operacional para enfrentar Episodios Críticos de Contaminación”. Procedimiento que describe los pasos a

⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación en el Área Metropolitana de Santiago de Chile. documento fue elaborado por Chantal Nicod y Michiko Iizuka, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto “Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina”, con el auspicio del Gobierno de Japón.

seguir a modo de enfrentar estos “episodios críticos” de altos niveles de contaminantes en la atmósfera, evitando así, que la población se vea seriamente afectada.

Tabla N° 2: Medidas tomadas durante episodios de alerta, preemergencia y de emergencia en la Región Metropolitana, Chile.

Rango de Concentraciones (PM10)	Estado	Medidas
0-194 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Nivel 0 Medidas preventivas durante periodo otoño-invierno	<ul style="list-style-type: none"> • Restricción vehicular permanente de dos dígitos. • Plan de gestión de tránsito (prohibición de estacionamientos, vías exclusivas para buses). • Prohibición quemas agrícolas en toda la R.M. (1° de mayo – 31 de agosto). • Prohibición de funcionamiento de chimeneas de hogar abierto que utilicen combustibles sólidos destinadas a la calefacción de viviendas y de establecimientos públicos y privados que no estén provistas de sistemas de doble cámara de combustión en la provincia de Santiago y las comunas de San Bernardo y Puente Alto. • Plan de lavado y aspirado de calles. • Campañas periódicas de educación ambiental. • Reforzamiento de fiscalización de fuentes.
195 – 239 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Nivel 1 ALERTA	<ul style="list-style-type: none"> • Restricción vehicular 4 dígitos; Prohibición de funcionamiento de todo tipo de chimeneas que utilicen combustibles sólidos destinadas a la calefacción de viviendas y de establecimientos públicos y privados en toda la R.M. • Suspensión discrecional de clases de educación física y actividades deportivas en pre-básica y 1° y 2° básico. • Intensificación de fiscalización de fuentes emisoras.
240 – 329 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Nivel 2 PRE-EMERGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Restricción vehicular 6 dígitos. • Paralización del 30% de las emisiones de calderas de calefacción, calderas industriales, procesos y panaderías por 24 horas renovables, entre 21 hrs. y 21 hrs. del día siguiente. • Prohibición de funcionamiento de todo tipo de chimeneas que utilicen combustibles sólidos destinadas a la calefacción de viviendas y de establecimientos públicos y privados en toda la R.M. • Suspensión discrecional de clases de educación física y actividades deportivas en pre-básica, básica y media. • Plan de emergencia invernal MINSAL (Ministerio de Salud). • Intensificación de fiscalización de fuentes emisoras.
330 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ó más	Nivel 3 EMERGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Restricción vehicular 8 dígitos. • Paralización del 50% de las emisiones de calderas de calefacción, calderas industriales, procesos y panaderías por 24 horas renovables, entre 21 hrs. y 21 hrs. del día siguiente. • Prohibición de funcionamiento de todo tipo de chimeneas que utilicen combustibles sólidos destinadas a la calefacción de viviendas y de establecimientos públicos y privados en toda la R.M. • Suspensión discrecional de clases en pre-básica, básica y media. • Plan de emergencia invernal MINSAL (Ministerio de Salud). • Intensificación de fiscalización de fuentes emisoras.

Fuente: CONAMA.

Se contempla la implementación de planes destinados a lograr el desarrollo económico de la región sin abandonar criterios de sustentabilidad y de equilibrio con el medioambiente, todo esto una vez alcanzados los niveles de reducción de emisiones. Implementándose instrumentos de gestión ambiental, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), herramienta utilizada para la evaluación previa a la instalación de nuevas fuentes productivas.

Como ya señalé en párrafos anteriores, éste Plan dirigido a la descontaminación ambiental de la Región Metropolitana, es la primera medida clara tomada por parte de la autoridad en tal sentido. Dicho Plan cuenta con metas, y con un calendario a seguir, por lo que, a través del tiempo se ha continuado con la evolución, la aplicación e implementación de medidas tendientes a la superación del problema. Aunque no podemos perder de vista, que Santiago y su zona metropolitana, por su situación geográfica, topográfica y climática, siempre tenderán a favorecer la presencia de elevados niveles de contaminantes en la atmósfera.

Si revisamos las estadísticas de entre los años 1989 y 1999, se puede observar una considerable disminución del material particulado (PM10), un 24.1%⁹, siendo aún más significativa la de un 47.4% correspondiente a PM2.5, durante el mismo período.

Ahora bien, el material particulado incide de manera muy negativa en la salud de la población. Es así como se implementó la utilización del denominado Índice de calidad del Aire (ICAP)¹⁰, el cual basado en la medición de material particulado en el aire, sirve como referencia para la aplicación de las denominadas: alertas, preemergencias y emergencias.

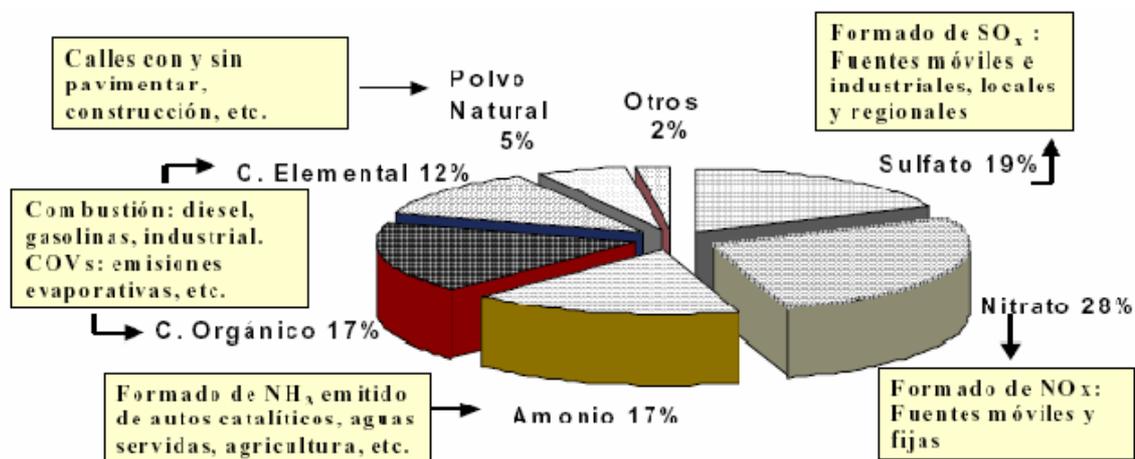
Por otra parte, durante el período 1989 y 1999, se verificó una disminución considerable en el número de días de alerta, preemergencia y de emergencia. Sin embargo, es necesario considerar la existencia de otros contaminantes, los cuales no se encuentran considerados dentro de éste parámetro de medición, y que también presentan daño a la salud de la población. Dentro de la normativa que dice relación con episodios de alerta,

⁹ Dato obtenido de la Auditoría del PPDA, CONAMA, 2000.

¹⁰ El ICAP se basa en la medición de material particulado. Cuando este índice llega a 100, entonces el Gobierno declara la alerta ambiental. Las preemergencias se declaran cuando el nivel de material particulado alcanza 300 y las emergencias a 500.

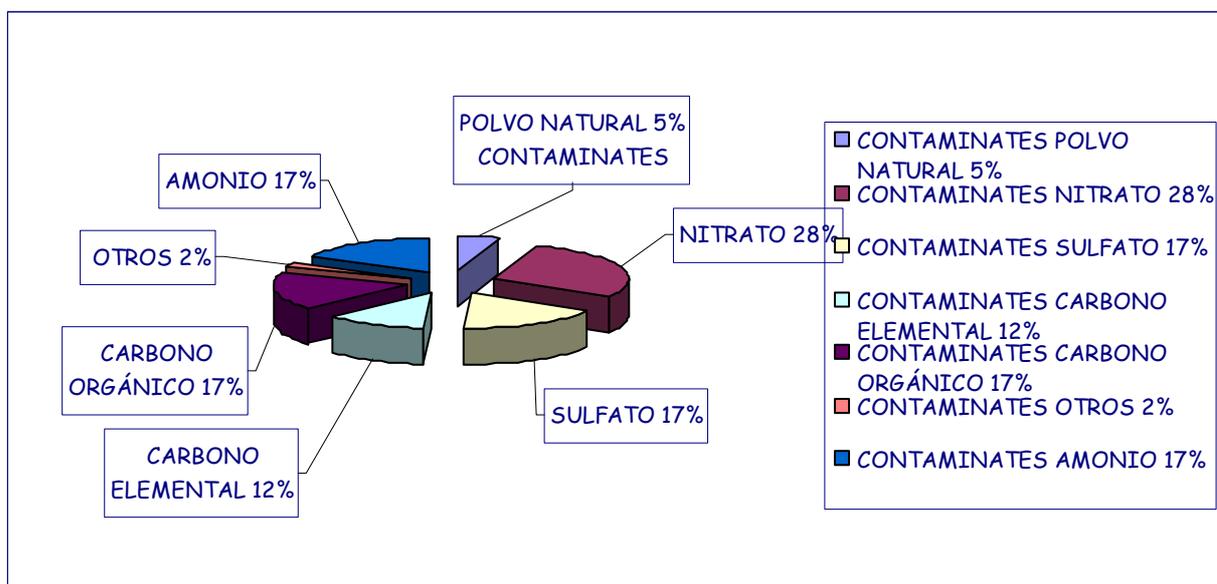
preemergencia y emergencia, existen numerosas medidas destinadas a la superación de la condición crítica.

Grafico N° 2: Origen e Importancia de los Contaminantes en Santiago de Chile.



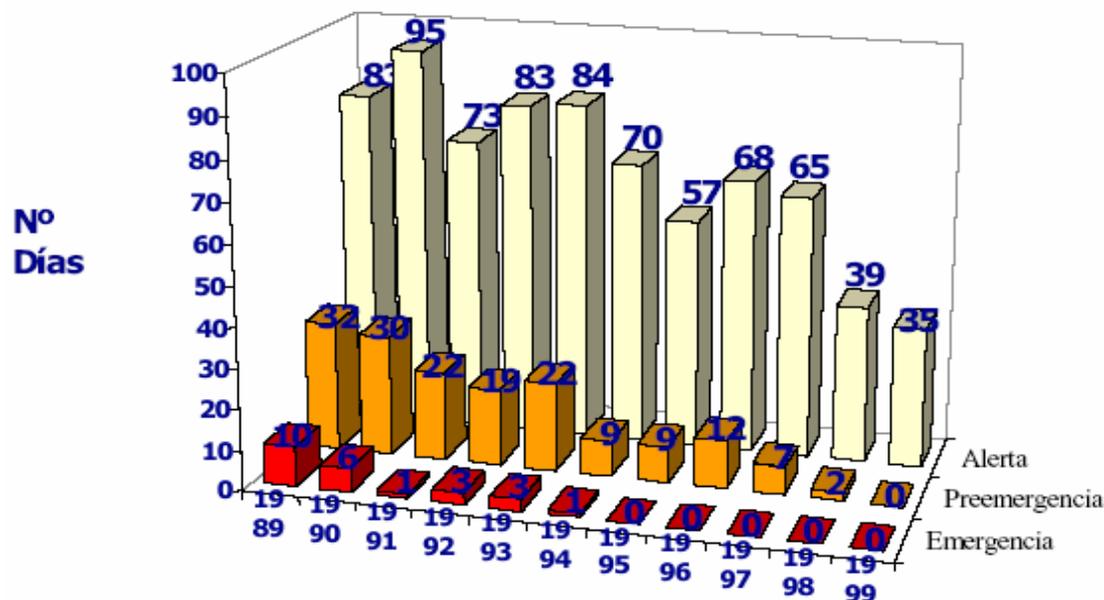
Fuente: Santana, marzo del 2000¹¹.

Gráfico N° 3: Composición promedio del PM_{2.5} en Santiago, julio-agosto de 1999.



Fuente: CONAMA, 1999.

¹¹ *Ibíd.*

Gráfico N° 4: Número de días de Alerta, Preemergencia y de Emergencia 1989-1999.

Fuente: Santana, seminario, “Experiencia Latinoamericana en el Manejo Ambiental”, CEPAL, Santiago de Chile, marzo del 2000¹².

En la gráfica N° 4, se puede observar una considerable disminución en las alertas ambientales en los últimos 10 años, lo mismo ocurre con las Preemergencias, y Emergencias, lo que a juicio de las autoridades indica, que las medidas adoptadas han sido provechosas.

Las disposiciones tendientes a mejorar la calidad del aire, abarcan a todos las áreas y estamentos de la vida en la región: Particulares, propietarios de vehículos particulares, empresarios de la locomoción colectiva, empresas públicas y privadas. Comprendiendo desde la ampliación de los dígitos para la restricción vehicular de vehículos sin convertidor catalíticos, restricción a locomoción colectiva y de carga, suspensión de clases de Educación Física en Escuelas y Colegios, paralización de actividades que dicen relación con movimientos de tierra, y de empresas en donde su proceso implique una eliminación de contaminantes a la atmósfera, etc. Hasta una de las últimas medidas aplicadas en episodios de emergencia es la restricción vehicular para automóviles con convertidos catalíticos, y la aplicación de vías exclusivas para el uso de la locomoción colectiva, a modo de agilizar y acortar los tiempos de recorridos, ambas implantadas en el año 2000¹³.

¹² Ibíd.

¹³ En la tabla N° 2, se detallan algunas de las medidas tomadas.

De acuerdo al informe de Auditoría realizado por CONAMA, que evalúa la situación atmosférica en Santiago, y su consiguiente evolución puede decirse que:

- Los niveles de PM10 han disminuido en forma significativa en los períodos 1989-1991 y 1996-1999. A pesar de ello, se requieren mejorías adicionales para cumplir con la norma chilena.
- Los niveles de PM2.5 no están normados en la legislación chilena. Los promedios de concentraciones han disminuido en todas las estaciones de monitoreo en los últimos tres años, Aún así, las concentraciones de PM2.5 en la atmósfera de Santiago continúan estando muy por encima de estándares internacionales.
- En forma menos pronunciada, los niveles de CO parecen estar disminuyendo en el curso de los últimos 3 años.
- Los niveles de ozono parecen haber permanecido constantes entre los años 1995 y 1999.
- Si bien todos los contaminantes que muestran excedencias de las normas revisten el carácter de críticos, el fenómeno que muestra mayor gravedad es la alta concentración de PM2.5.

Ahora bien, para que una política aplicada por el Estado tenga resultados satisfactorios, es necesario que la sociedad conozca y confíe, en las autoridades. Así mismo, que la sociedad esté informada, de las razones que originan la implementación de determinada medida.

Dentro de éste mismo orden, durante el año 1998, la empresa CERC, realizó dos encuestas¹⁴ (de pregunta abierta): una destinada a conocer acerca del conocimiento que tienen pobladores de Santiago sobre la institución pública encargada de velar por la situación medio

¹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, 2001, Serie Medioambiente y Desarrollo N° 32, Contaminación Atmosférica y conciencia ciudadana. El caso de la ciudad de Santiago. Cecilia Dooner, Constanza Parra, Cecilia Montero.

ambiental, y la segunda, que dice relación con la credibilidad que tienen en instituciones y el conocimiento de ellas sobre la situación real del aire en Santiago. Los resultados, no son muy alentadores, ya que sólo el 16% sabe que CONAMA es la institución pública que tiene por función proteger el medio ambiente, y el 66%, no sabe o no conoce la respuesta. Por su parte, en la segunda encuesta, el 56% le cree más al Colegio Médico, el 44% a los grupos ecologistas, y sólo un 13% a CONAMA. Importante es señalar que de los tres organismos nombrados dos son instituciones privadas.

Los resultados anteriores, muestran una falta de conocimiento importante por parte de la ciudadanía respecto de la institución pública encargada de regular y fiscalizar la situación medioambiental de la Región Metropolitana. Por otra parte, se observa que la sociedad tiene una elevada credibilidad hacia las instituciones no públicas. Esto puede llevar a considerar seriamente, que los entes no públicos presentan una fuerte influencia ante la ciudadanía, por lo que se hace necesario su integración a modo de lograr una participación efectiva frente a las medidas tendientes a la disminución de la contaminación del aire en la Región Metropolitana.

Mecanismos de Participación ciudadana

Todos los antecedentes entregados en los párrafos anteriores nos permiten obtener una visión acerca de la real problemática que vive la Región Metropolitana de Santiago de Chile. Las razones por las que se presentan elevados niveles de contaminantes en el aire, cuales son los contaminantes presentes, su condición de generación, y aquellas medidas tendientes a su disminución.

Las políticas aplicadas abarcan a todos los estamentos de la sociedad de la capital, y de aquellos que por diversas razones deben permanecer temporalmente en ella. No cabe duda que aplicar alguna restricción origina en la sociedad rechazos, y muy a menudo incumplimientos de normas. Pues implican un cambio forzado en las costumbres.

Ahora bien, fundamental es poder entender, cual es la percepción¹⁵ que tiene la población afectada por la contaminación del aire. De manera de poder entregar un mejor mensaje, de modo que sea comprendido como una situación real y que involucra al individuo en particular y a la sociedad en su conjunto. Para eso es necesario conocer ¿Cuál es la importancia que cada individuo en particular le da al medioambiente?, ¿Cuál es la importancia que le da a la calidad del aire?, ¿Al aire que respira?, etc. En definitiva, que conciencia tienen acerca del efecto de la contaminación atmosférica sobre ellos, sobre su salud.

Para este análisis podemos referirnos a una encuesta realizada por el Centro de Estudios Públicos (CEP), entre los años 1990 y 1999¹⁶, en la cual se consulta a hombres y mujeres, por separados, solicitando una respuesta rápida acerca de la importancia que le asignan a temas como: salud, pobreza, delincuencia y contaminación. Como podemos observar dentro de los temas consultados, como: Salud, pobreza, delincuencia y contaminación. La importancia mayor oscila entre la salud y la delincuencia.

¹⁵ Por percepción entenderemos aquel procesamiento personal que es realizado por los individuos sobre la base de la información externa recibida. Dentro de éste mismo marco es necesario observar la relación existente entre la conciencia humana, la conciencia ciudadana y los comportamientos individuales o colectivos de la ciudadanía. Si la conciencia humana puede explicarse como un estado del proceso de respuesta del individuo frente a estímulos provenientes del entorno local donde actúa, la conciencia ciudadana quedará establecida como la sensibilización respecto de un determinado tema de interés público, y la predisposición a actuar, sobre la base de la información disponible y del reconocimiento de que cada acción contribuye marginalmente a la problemática de la contaminación atmosférica.

Por otra parte, los diferentes comportamientos se entienden sobre la base del análisis de la percepción existente que y que dice relación con el comportamiento real, la actitud, el grado de compromiso y del nivel de conciencia alcanzados.

¹⁶ Extraído del documento: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación en el Área Metropolitana de Santiago de Chile. documento fue elaborado por Chantal Nicod y Michiko Iizuka, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto "Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina", con el auspicio del Gobierno de Japón.

Tabla N° 3: Importancia de la contaminación atmosférica para los ciudadanos de Santiago, Chile.

	Junio'90		Julio'91		Abril'92		Julio'93		Noviembre'94	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Salud	21.6	18.7	35.9	35	43.8	44.4	47.7	50.9	50	50
Pobreza	13	11.3	31.8	31.8	31.6	33	38.3	39.7	50	51
Delincuencia	12.4	11.2	62.4	59.8	62	63.4	57.8	54.9	42	38
Contaminación	6.5	3.7	15.2	14.1	14	13.6	11.3	16.2	6	9

	Junio'95		Junio'96		Junio'97		Junio'98		Mayo'99	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Salud	30	31	44.1	40.1	34.8	32.1	46	42	39.4	32.4
Pobreza	52	48	49.7	50.3	51.9	47.5	44	39	47.1	47.1
Delincuencia	44	40	34.6	26	35.9	33.8	44	41	37.2	33.5
Contaminación	8	11	9.1	9	3.8	2.5	9	13	5.6	8.1

Contaminación	Jun'90	Jul'91	Abr'92	Jul'93	Nov'94	Jun'95	Jun'96	Jun'97	Jun'98	Jun'99	May'99
F	6.5	15.2	14	11.3	6	8	9.1	3.8	9	5.6	
M	3.7	14.1	13.6	16.2	9	11	9	2.5	13	8.1	

Fuente: CEP, Encuesta realizada entre los años 1990-1999.

Al que menor importancia se le asigna es a la contaminación. Encontrándose variaciones en los porcentajes durante los 10 años, no superando nunca a los otros tres, presentándose una leve preocupación mayor en el caso de los hombres. Observándose que existe una preocupación dependiendo de la coyuntura¹⁷, sin perder de vista que la población será capaz de percibirla en la medida de la difusión de esta exista.

Los resultados nos pueden dar un indicio de la situación que se presenta en una de las ciudades más contaminadas del mundo, en donde se han tomado medidas, y aplicado políticas para su mejoramiento, y que desgraciadamente, parecen no ser suficiente para la solución del problema.

Si bien el problema de Santiago responde a una suma de varias circunstancias, como ya la he detallado, no cabe duda que aumenta la problemática el hecho de que la población no

¹⁷ Es importante destacar que los meses en que se realiza la encuesta, corresponde a meses de invierno, época en donde los episodios de alta contaminación son mayores, y por ende, el tema ambiental es recurrentemente tratado.

tenga una conciencia real de la situación, de los perjuicios directos e indirectos sobre ella, y su entorno que existen por la deficiencia en la calidad del aire que respiran.

Los individuos ven el problema ambiental como lejano e indirecto, el individuo común se sitúa, como un mero espectador, no como un miembro de una sociedad que se enfrenta a un problema, debiendo asumir los deberes y derechos, que la situación exige. Esta posición que asumen los individuos, y en suma, las sociedades, es un fenómeno que se observa, frente a cualquier recurso natural.

Comúnmente nos referimos a la “conciencia humana¹⁸” como un fenómeno necesario para que se produzca una comprensión de los problemas y por consiguiente un cambio en la conducta, si se considera necesario.

Ahora bien, dentro de los dos estados reconocibles de la conciencia humana, en definitiva, siempre el individuo actuará dependiendo de su conveniencia o en definitiva de los que lo incomodará de la manera menos trastornadora. Es así como es altamente probable que muchos de los habitantes del Gran Santiago al enterarse de la medida que involucraba la restricción vehicular a vehículos catalíticos, o de la implantación de vías exclusivas, podían estar dispuestos a acatarlas, no por el temor a una multa, sino, por el hecho de considerar que son medidas necesarias. Pero en el momento de una complicación de cualquier envergadura o dimensión, o simplemente la comodidad, pueden provocar que el propósito inicial, quede olvidado, y el proceso de conciencia humana, no finaliza.

¹⁸ En términos muy generales diremos que la palabra “conciencia” deriva del vocablo latino *conscientia*, cuyo sentido originario se refería al acto de percatarse de las realidades externa o internas de la vida. No obstante estas precisiones etimológicas, la noción de conciencia plantea casi tantos problemas filosóficos como la de alma o mente. Ahora bien, ya intentando entender el término en sí mismo, a la conciencia humana la podemos intentar explicar como un estado dentro del proceso de respuesta del individuo, en el momento en que se encuentra frente a estímulos de diversas índoles los que provienen del entorno. Para muchos estudiosos, el proceso de conciencia tendría dos estados o momentos. Siendo el primero, aquel en donde el individuo recibe el estímulo y no actúa ni reacciona frente a éste, y el segundo proceso aquel en donde, sí existe una respuesta, de declaración y de acción. De más está señalar que en cada individuo pueden desarrollarse ambos estado de manera diferente.

Tabla N° 4: Disposición a realizar acciones para mejorarla calidad del aire y acciones realmente emprendidas en Santiago, Chile.

Disposición a cambiar de comportamiento

	1994				1996			
	PD	NES	MD	NC	PD	NES	MD	NC
Clausurar en forma permanente la chimenea de su hogar	3.2	6.6	55.2	35.1	6.1	4.9	75.7	13.4
Preferir el trabajo público	9.5	16.6	71.3	2.6	10.6	16.4	71.7	1.3
Usar menos el automóvil	6.9	12.1	47.2	33.8	6.9	18.0	63.7	11.4
Respetar los paraderos diferidos	3.5	3.8	92.7	0.1	2.6	6.2	90.8	0.5
Ayudar a plantar, regar y mantener las áreas verdes	2.8	4.8	92.4	0.0	1.7	7.7	90.5	0.2
Humedecer las veredas antes de barrerlas	1.8	2.3	95.8	0.2	0.5	2.9	96.4	0.2
Denunciar las acciones contaminantes	12.5	20.0	67.4	0.2	12.5	21.6	65.7	0.2
Pagar peaje para ingresar al centro de Santiago	36.2	28.3	31.5	4.1	36.0	21.5	35.9	6.6
Usar bicicleta					12.8	15.6	71.0	0.6
Caminar más					5.6	9.9	84.4	0.2

Comportamiento real

	1994				1996			
	S	AV	N	NC	S	AV	N	NC
Privilegia caminar, usar metro o la bicicleta como transporte	42.4	39.2	17.9	0.6	53.0	34.8	10.2	2.0
Si posee automóvil, lo usa sólo cuando es indispensable	23.6	11.3	9.9	55.2	29.1	17.0	3.2	50.8
Controla que su vehículo no emita gases contaminantes	35.7	4.4	4.5	55.4	41.8	7.8	1.4	49.0
Humedece las veredas antes de barrerlas	85.7	7.3	5.4	1.7	81.3	13.4	5.0	0.4
Riega y cuida los árboles frente a su casa	88.9	4.0	3.7	3.5	82.1	10.9	3.2	3.8
Prende chimenea u otra calefacción contaminante en el invierno	19.8	13.3	44.4	22.6	21.0	24.8	44.5	9.1
Quema basura	1.8	2.6	95.3	0.3	3.5	3.0	89.5	3.9
Denuncia acciones contaminantes	11.5	9.0	78.9	0.7	11.6	16.3	71.6	0.5
Se moviliza en transporte colectivo	63.9	28.2	7.7	0.3	61.0	30.0	8.8	0.2
Educa a sus hijos y amigos	64.8	24.4	10.5	0.3	72.4	18.3	7.0	2.3

PD = poco dispuesto; NES = no estoy seguro; MD = muy dispuesto; NC = sin contestar; S = siempre; AV = a veces; N = nunca; NC = no contesta

Fuente: Adimark, encuestas de opinión de 1994 y 1996.

Es aquí en donde podemos remitirnos a la Teoría de Acción Colectiva, descrita en el capítulo N° 2, en la cual plantea que a diferencia de lo que se pudiese creer, el ciudadano no tendrá una actitud de conciencia ambiental por el solo hecho de conocer los perjuicios de que una acción en contrario pudiera provocarle a él o a su entorno. El actuará de acuerdo a los beneficios directos que determinada medida puede ocasionarle.

Acerca de esta diferencia entre la intención y la conducta en definitiva tomada, la podemos observar claramente en una encuesta llevada a cabo por la empresa Adimark durante los años 1994 y 1996¹⁹.

Si observamos la Tabla N° 4, en la cual se recogen los resultados de la encuesta y extraemos como ejemplo, el uso de calefacción contaminante. En el año 1994 un 55.2 % se muestra “muy dispuesto” a eliminar, utilizan de manera permanente la chimenea, porcentaje que aumenta a un 75.7% en el año 1996; ahora bien, se observa que sólo el 44% de los encuestados tanto en el año 1994 como en el 1996, nunca usan la chimenea. Como conclusión, en todos los casos podemos notar que la disposición de los individuos es alta pero que en el momento de la acción esta se diluye.

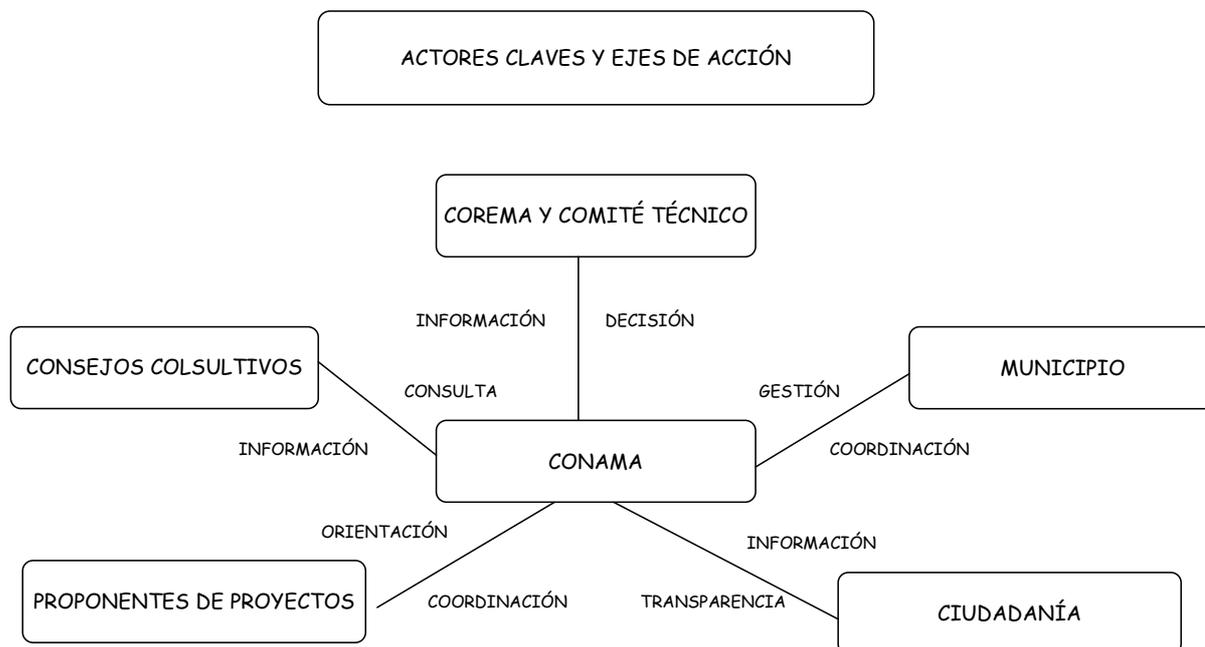
La “Ley de Bases del Medio Ambiente” es la primera legislación que menciona la participación ciudadana, dado que se introduce para los ciudadanos el derecho a denunciar. Las ONGs creen que esa posibilidad es muy débil y la participación casi inexistente, porque las decisiones se toman antes de escuchar las denuncias de los ciudadanos. Las ONGs no saben con seguridad si las denuncias de los ciudadanos y los ONGs tengan algún efecto, considerando fundamental la transparencia en los procesos de decisión²⁰.

Dentro de éste marco se presenta un esquema en donde se muestra la participación de los actores claves, para lograr una participación efectiva dentro de la cuestión medioambiental.

¹⁹ Extraído del documento: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación en el Área Metropolitana de Santiago de Chile. Documento que fue elaborado por Chantal Nicod y Michiko Iizuka, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto “Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina”, con el auspicio del Gobierno de Japón.

²⁰ De acuerdo a un estudio realizado en 1999 por Lasse Juul-Olsen.

Figura N° 1: Organigrama de los actores claves y ejes de acción para la participación ciudadana en Chile.



Fuente: CONAMA.

Una observación interesante de notar, es que la percepción del medioambiente cambia constantemente, unida a la transformación de la estructura social y económica y, de algún modo, se va produciendo una adaptación del problema ambiental a las condiciones locales. Es por esta razón que proceso de formulación de políticas locales exige que existan readecuaciones puntuales, en las que se tome en cuenta la percepción que se tiene en la localidad de la naturaleza, la cual esta constantemente recibiendo influencias de aquellos factores geográficos, culturales, coyunturales, sociales y económicos del entorno.

2. Diagnostico la Zona Metropolitana del Valle de México

Situación Medioambiental

- En el Valle de México, se encuentra el Distrito Federal, capital de la Federación, con una población de 8.605.239 hab.²¹, el que unido a 34 Municipios del Estado de México, conforman la zona metropolitana, la que ha tenido una tasa de crecimiento demográfico de un 5.6%. Esta región una de las más pobladas del mundo, convirtiéndola en la región del país que sola general el 38% del PGI industrial²².
- La migración desde otras regiones del país, y el crecimiento poblacional natural, provocan que se proyecte una población aproximada de más de 28 millones de hab., para el año 2025, siendo en el año 2000 de más de 18 millones (taza de crecimiento de u 1.9%)²³, provocando una actividad industrial y económica que va aparejada de altas concentraciones de contaminantes a la atmósfera, por el requerimiento energético que involucra.
- Otra causa determinante en los elevados niveles de contaminantes presentes, es la que dice relación con los vehículos de transporte, públicos y privados. Observamos que en el Valle de México el parque automotriz supera los 5 millones.

Ahora bien, la preocupación real acerca de temas ambientales dentro de la Ciudad de México, no es de larga data. En términos legales, podemos decir que a partir de la década de los años 70's se comenzaron a elaborar leyes, reglamentos y distintas normas; a nivel federal, fue ya entrados años los 80's cuando se hace impostergable la acción frente a un problema medioambiental que esta causando serios trastornos a la ciudadanía.

²¹ De acuerdo al Censo de población 2000, INEGI.

²² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Abril 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación (México), documento fue elaborado por Rodolfo Lacy, Mónica López y José Antonio Ortega, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto "Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina", con el auspicio del Gobierno de Japón.

²³ Estimaciones realizadas por el Departamento de estudios de Distrito Federal.

En el año 1986, comienza a aplicarse la llamada Red Automática de Monitoreo Atmosférico²⁴ (RAMA). En el año 1990, se presenta el Programa Integral contra la Contaminación Atmosférica en el Valle de México (PICCA)²⁵, que con mayor detalle iremos comentando más adelante.

La enorme población que reside en el área correspondiente a la Zona Metropolitana del Valle de México, es una de las más elevadas en el mundo. Una región con esta densidad poblacional, involucra la existencia de un elevado nivel industrial, comercial y de medios de transporte. Lo que provoca considerables niveles de emisiones contaminantes a la atmósfera. Siendo agravada la situación si se considera que las características topográficas y climatológicas, adversas en términos de dispersión de los mismos.

El Valle de México se encuentra a una altura superior a los 2.200 mts. De altura, rodeado de montañas, sumado a que climatológicamente, cuenta con un fenómeno anticiclónico, lo que produce una estabilidad a nivel troposférico impidiendo una adecuada dispersión.

Por otra parte, presenta una capa de inversión térmica a baja altura, lo que unido a que no existen fuertes corrientes, impiden una apropiada ventilación, provocando un continuo estancamiento de las emisiones de gases contaminantes.

Como podemos observar, la situación que se presenta en el Valle de México, guardando las diferencias de tamaño y de altura respecto del nivel del mar, son muy similares a las descritas en el caso de Santiago de Chile.

Lo anterior, hace necesario y fundamental, la aplicación de medidas tendientes a la disminución en la emisión de contaminantes, tomando en cuenta la fácil acumulación de éstos.

²⁴ El RAMA, consistía en un sistema de monitoreo del estado de calidad del aire en la Ciudad de México, que se entregaba a distintas horas por los medios de comunicación. Instituto Nacional de Ecología.

²⁵ Instituto Nacional de Ecología.

Antecedentes Legales

Los Estados Unidos Mexicanos por su organización política es una Federación de Estados, en la cual existen tres niveles de gobiernos: El federal, el estatal, y por último el municipal, existiendo así mismo legislaciones que abarcarán a la Federación, a los Estados o simplemente a cada Municipio. Las leyes del ámbito medioambiental, no escapan a esta división de competencias²⁶.

La principal Ley marco dentro de la legislación que regula lo concerniente a la protección, conservación, equilibrio y gestión ambiental, es la denominada Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental²⁷.

Esta Ley establece por ejemplo²⁸:

- La definición de competencias entre los distintos estamentos de la Federación, a modo de que los distintos niveles de administración del estado pueden actuar en la prevención y control de contaminantes.
- La supresión de atribuciones federales, en el caso en que existan ambigüedades u opción discrecional.
- Se acotan las atribuciones de Gobierno Federal en lo que dice relación a la contaminación atmosférica y la evaluación de impacto ambiental, logrando una descentralización en la aplicación de las leyes. Utilizando como mecanismo para éste fin, la adopción de convenios.

²⁶ Carmona Lara, Ma. Del Carmen, 2000, Derechos en relación con el medio ambiente, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, UNAM, México

²⁷ Creada en 1988, comúnmente nombrada como LGEEPA. Ley que entrega atribuciones guardando la misma organización política imperante en el país, acorde con la Constitución política, entregando distintas competencias a la federación a sus entidades miembros.

Esta Ley ha sufrido modificaciones, la primera y más relevante es la realizada durante el mes de diciembre de 1996, en donde se establecen en sus Art. 5° y 6° las facultades federales, en el 7° las estatales, en el 8° las municipales, dejan las correspondientes al Distrito Federal en el Art. 9°.

Durante el año 1988, se promulgaron también 5 reglamentos, normas técnicas ecológicas, como así mismo, 4 normas oficiales, se adoptaron también leyes en las respectivas entidades federativas o estados.

²⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Abril 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación (México), documento fue elaborado por Rodolfo Lacy, Mónica López y José Antonio Ortega, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto "Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina", con el auspicio del Gobierno de Japón.

- Se plantea la creación de un organismo encargado de la coordinación entre las entidades y la Federación.
- Se aplican los criterios necesarios con el objetivo de regular las emisiones de contaminantes a la atmósfera.
- Importante de destacar es el establecimiento de los criterios de Prevención y de control de la Contaminación atmosférica, entregándole a los distintos gobiernos estatales y municipales, diversas competencias en la aplicación de la Ley y de incentivos.

Toda Ley requiere un reglamento para lograr la operatividad de la misma, es así como existe el Reglamento de la LGEEPA en materia de Prevención y Control de la contaminación Atmosférica²⁹.

Dentro de las leyes o reglamentos de las mismas se entregan las llamadas “Normas de Calidad de Aire”, las que tienen por función el fijar los valores máximos permisibles, en términos de concentración, de contaminantes en la atmósfera³⁰. En la Tabla N° 5, podemos ver las normas de calidad de aire correspondientes a México.

²⁹ Publicado en el diario Oficial el 25 de Noviembre de 1988. Éste reglamento Establece la división de las funciones entre los distintos niveles de autoridades, distingue entre las distintas fuentes de emisoras: móviles e industriales, y entrega las normas oficiales aplicables a cada una, entregando aquellos requerimientos generales para la formulación reportes de emisiones.

³⁰ El organismo encargado de la elaboración de las Normas es la secretaría de Salud, y el criterio utilizado para la elaboración de éstas normas es el de exigir concentraciones de contaminantes a valores que no signifiquen daños a la salud. Ahora bien, las normas son similares en todos los países, claro está que existen valores estándar y reconocidos como óptimos, pero no es exigencia que estos se apliquen. Así mismo, constan de los métodos utilizados en la medición de los contaminantes.

Tabla N° 5: Normas de Calidad del Aire, en México.

Contaminante	Valores Límites		
	Exposición Aguda		Exposición Crítica (protección de la población sensible)
	Concentración y tiempo promedio	Frecuencia Máxima aceptable	
Ozono O3	0.11 ppm (1hr)	Una vez cada 3 años	-----
Dióxido de Carbono CO2	0.13 ppm (24 hrs.)	Una vez / año	0.03 ppm(*)
Dióxido de Nitrógeno NO2	0.21 ppm (1 hr)	Una vez / año	-----
Monóxido de Carbono CO	11 ppm (8 hrs.)	Una vez / año	-----
Partículas Suspensas Totales PST	260 µg/m3 (24 hrs.)	Una vez / año	75 µg/m3 (*)
Partículas menores a 10 micras PM10	150 µg/m3 (24 hrs.)	Una vez / año	50 µg/m3 (*)
Plomo PB	-----	-----	1.5 µg/m3 (**)

Fuente: Diario Oficial de la Federación, del 3 de diciembre de 1994.

(*) Media aritmética anual.

(**) Promedio aritmético de tres meses.

Ahora bien, a modo de poder lograr la disminución de contaminantes en el ambiente, es necesaria la elaboración de leyes, que regulen y sancionen a los infractores. Pero las leyes deben entender que el lograr una disminución de los niveles de contaminantes en la atmósfera esta íntimamente ligado a toda una cadena de actores y eventos sociales, y que el normar los elevados niveles de plomo, por ejemplo, implicó la eliminación del plomo de la gasolina, un cambio en la elaboración de la misma, como así mismo, la necesidad del uso de catalizadores por los vehículos, etc. Y así sucede con cada medida que se pretenda aplicar.

De más está señalar, que se debe legislar de acuerdo a la realidad local, pues no tiene ningún sentido el intentar aplicar una legislación que objetivamente y con anterioridad se presume su fracaso. Y además, es necesaria la permanente actualización, revisión, y evaluación de las medidas y sistemas implementados³¹.

Dentro de las Normas, se pueden encontrar regulaciones para toda clase de vehículos motorizados y fuentes fijas, industriales de todo tipo, tanto en lo que se refiere a la energía utilizada, como en las emisiones propias del proceso productivo.

³¹ En México en el año 1997, ya se tenían veinte Normas Oficiales Mexicanas para contaminación del aire, y seis para medición y monitoreo atmosférico.

Como ya señalé, de acuerdo a la organización política de México, puede existir la posibilidad de que existan legislaciones diferentes en los distintos Estados de la República. Es así como, por ejemplo, tanto el Distrito Federal, como el Gobierno del Estado de México, cuentan ya con una legislación ambiental propia, la Ley Ambiental del Distrito Federal, y la Ley de Protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable, en el caso del Estado de México.

Por su parte, la Ley Ambiental del Distrito Federal fue expuesta para su aprobación a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal durante el mes de abril de 1996. Como también, se publicó para el conocimiento de la ciudadanía en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de julio del mismo año. Su objeto es el de “regular la protección del ambiente, así como la prevención y control de la contaminación, y la restauración y la conservación ecológica del Distrito Federal”³². Con fecha 21 de noviembre de 1997, fue publicado su Reglamento. Y durante el mes de diciembre de 1999 se realizaron modificaciones, y actualizaciones, las que aumentaron las penas a los infractores.

Dentro del Distrito Federal, se cuenta con otro instrumento dentro de la legislación ambiental. Esta es la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal³³.

En el estado de México, se cuenta con la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México. Dicha Ley fue derogada y posteriormente modificada en el 1997, transformando su nombre a la de Ley de Protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable. Dentro del marco que legal que comprende, se regula la actuación de las autoridades estatales y municipales, todo obviamente, dentro del área de medioambiente³⁴.

Su Reglamento entrega la operatividad en materias como de prevención y del control de la contaminación atmosférica, entregándole la responsabilidad de velar por el cumplimiento de las Normas ambientales de calidad de aire al propio Estado, en

³² DDF.

³³ Ley encargada de fijar las normas básicas para el plantear la fundación, desarrollo, mejoramiento, crecimiento y conservación de los centros de población; determinar los usos del suelo, su clasificación y zonificación; así como establecer las normas y principios básicos para el desarrollo urbano (DDF, 1996).

³⁴ INEGI, 1999.

concordancia con la LGEEPA. Dicho Reglamento se actualiza y publica en la Gaceta Oficial del estado de México, en el mes de diciembre de 1998³⁵.

Políticas públicas aplicadas, como la eliminación de plomo en la gasolina, ha logrado disminuir considerablemente los niveles de plomo en la sangre, lo que implica una mejor calidad de vida, pues éste metal es altamente dañinos a la salud de los seres humanos, y de los organismos vivos, en general.

Al igual que en el caso del Santiago de Chile, un elevado porcentaje de las emisiones de contaminantes son originadas por los vehículos de transporte público y privado. Es por ésta razón que en el Distrito Federal, se ha aplicado la restricción vehicular, denominada “Hoy no Circula”, la que unida a la eliminación del Plomo en la gasolina, ha forzado a incorporar vehículos con convertidores catalíticos. Como así mismo, a la revisión de las emisiones de gases de los vehículos, dos veces al año. Todo lo anterior, ha provocado una importante disminución de contaminantes, logrando revertir, al menos en alguna medida, una tendencia que iba en sostenido aumento.

A modo de información, el Programa “Hoy No Circula³⁶”, que actúa directamente en la vida cotidiana de la población que cuenta con automóvil y que habita o transita por la ZMCM, se estima en al menos un 15% de la población. Con la puesta en marcha de manera permanente del programa “Hoy No Circula” desde 1990, la ciudadanía con vehículos de modelos con más de 10 años de antigüedad, se ve afectada por la obligatoriedad de dejar el automóvil sin circular un día a la semana.

Se han realizado numerosas encuestas realizadas³⁷, en distintos periodos de tiempo, a manera de obtener resultados sobre la evolución del programa y cual es la visión que tiene la ciudadanía. Dichas encuestas se realizaron a personas que poseen uno o más automóviles, a usuarios del transporte público, y a peatones. Como resultado, se puede decir que la mayoría de los encuestados aprueban el programa y de la continuidad del mismo.

³⁵ Gobierno del Estado de México, 1999.

³⁶ La aplicación del programa HNC en la ZMCM significa un ahorro de 201 ton/día de HC, 1147 ton/día de CO, 136 ton/día de NOx, 9.1 ton/día de PM10 y 11.6 ton/día de SO2 (SMA; 1999).

³⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile Junio de 2003, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica, Daniela Simioni (Compiladora), CEPAL Libro N° 73.

Otro programa implementado es el de la verificación vehicular obligatoria desde 1989. Así mismo, la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal, a partir del mes de julio de 1989, implantó una evaluación técnica y social al programa de verificación vehicular. Dentro de ésta, se contó con la participación del sector privado, académico y no gubernamental. El objetivo de éste proceso era conocer aspectos técnicos y sociales que permiten prevenir, corregir, sancionar y adecuar los procedimientos de supervisión a los llamados “verificentros”.

El transporte es uno de los encargados de la más alta emisión de contaminantes, pero no se puede dejar de lado el porcentaje emitido por la industria y las emisiones domiciliarias. Es así como se plantea la necesidad de la implementación de un programa que logre abarcar todas aquellas fuentes emisoras. Es de éste modo como durante el mes de octubre de 1990, se lanzó un programa con 41 medidas concretas denominado Programa Integral Contra la Contaminación Atmosférica (PICCA).

El objetivo principal planteado en el momento de la implementación de éste programa era la disminución de los niveles de plomo, dióxido de azufre, monóxido de carbono y el de partículas suspendidas, sin dejar de lado aquellos precursores en la generación del ozono troposférico. Muchas de las áreas en que pretende la introducción de medidas estaban destinadas a lograr la disminución de emisiones contaminantes en un plazo breve.

Algunas eran:

- El mejorar la calidad de los combustibles, eliminando o disminuyendo así la emisión de contaminantes perjudiciales al medio ambiente.
- Tomando en cuenta, elevado número de vehículos particulares, y la necesidad de movilización entre largas distancias. Una de las medidas importantes aplicadas fue la expansión del transporte público, con la consiguiente reducción de emisiones generadas por la enorme cantidad de vehículos circulando, fundamentalmente en horas pico.
- Ya comenté que si bien el transporte es la mayor fuente contaminante, no podemos ignorar la que proviene de la industria o de servicios varios. Es así como se lleva a

cabo la implementación de acciones tendientes a la disminución de contaminantes proveniente de la industria y de los servicios.

- Otra condición necesaria para la existencia de un aire limpio, es la presencia de áreas verdes, y es por ésta razón, que se lleva a cabo un programa de reforestación³⁸.

Gran parte de las medidas implementadas en PICCA 1990, permanecen hasta la actualidad. La introducción de normas con mayor rigidez en la elaboración de las gasolinas, implicó la eliminación de plomo en los combustibles, la introducción de compuestos oxigenados en las gasolinas para mejorar la combustión, la introducción de diesel de bajo contenido de azufre (menos de 0.05% de azufre), la prohibición definitiva de usar en el Valle de México combustóleo (de alto contenido de azufre).

La entrada en vigencia de normas de emisión de vehículos nuevos, que conllevaron a la introducción de convertidores catalíticos en los vehículos nuevos a partir de los modelos 1991 y a la introducción de gasolina sin plomo Magna Sin.

Iniciativas como la renovación del parque de vehículos públicos: taxis y microbuses, a 5 y 6 años, respectivamente. El reemplazo de motores altamente contaminantes, introduciendo la sustitución a gas licuado.

Se eliminaron fuentes fijas con elevados índices de emisiones de azufre y otros contaminantes, ejemplo de éste tipo de medidas, fue el cierre de una refinería en las cercanías del centro de la ciudad.

Todas las medidas indicadas y todas las no nombradas acá, implican un cambio por parte de la sociedad, de hábitos, conductas e incluso en términos económicos, con un mayor o menor sacrificio. Es por ésta razón que se realizaron campañas intentando sensibilizar a la sociedad de la problemática, y de la necesidad de tomar dichas medidas, de lo fundamental que era para todos el que cada uno de los habitantes del Valle de México, actuara con una mayor conciencia ambiental. Dentro de éste marco es destacable la contribución de diversos

³⁸ Dentro de éste programa de reforestación, se puede observar por primera vez a la ciudadanía de la ZMCM de manera masiva y organizada. Se lleva una campaña que involucra una gran presencia en los medios de comunicación manteniendo a la sociedad informada, con un fuerte fomento a la participación. Se implementan iniciativas como "Cada familia un árbol" o campañas de reforestación de parajes conocidos.

sectores de la sociedad a los programas del Hoy No Circula, la Verificación Vehicular, reforestación y la participación de las delegaciones políticas y grupos independientes, ONG y grupos ecológicos, en acciones concretas y cuyas actividades llevan como fin la preservación del medio ambiente.

Se implementó el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la ZMCM, liderado por la Secretaría de Salud. El objetivo es mantener una constante evaluación de los daños originados por la contaminación ambiental, a su vez evalúa el impacto real de las medidas implementadas para la disminución de daños sobre salud de la población.

Se crea un Fideicomiso Ambiental del Valle de México, como un elemento para apoyar a la Comisión Ambiental Metropolitana, financiando proyectos ambientales prioritarios en el Valle de México. Éste Fideicomiso³⁹, sólo comenzó a actuar en el año 1995.

Durante el mes de marzo de 1996, y como continuador el PICCA, se implementa el programa para mejorar la calidad del aire en el Valle de México 1995-2000 (Proaire).

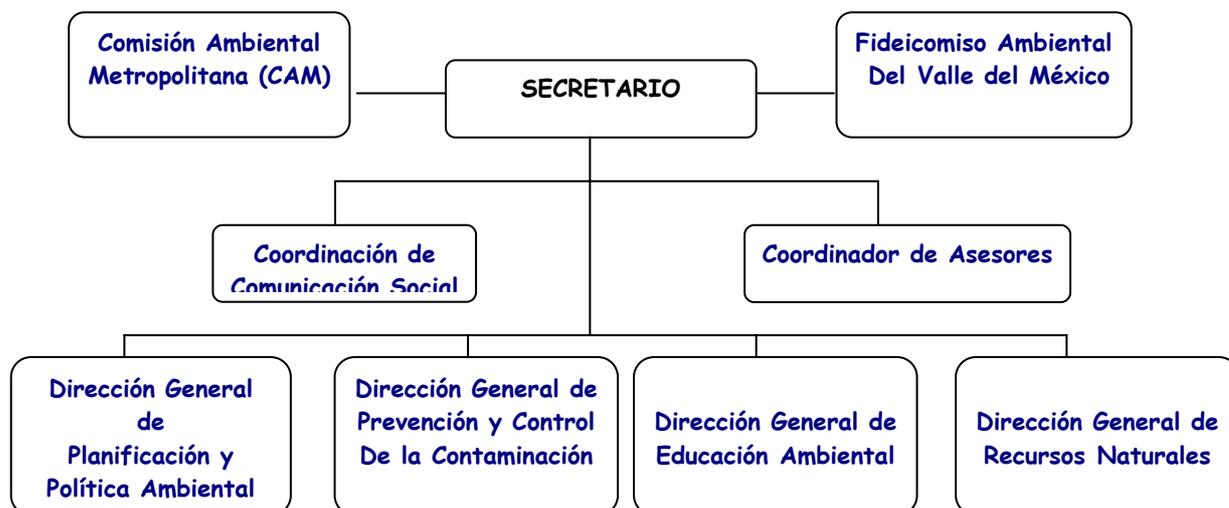
Con Proaire⁴⁰, se intenta unir los esfuerzos del distrito Federal y del Estado de México, realizando evaluaciones diarias y permanentes de los contaminantes presentes el Valle de México, manteniendo un seguimiento que permita valorar la efectividad de las medidas, y las que serían necesarias implementar. El objetivo central será conseguir: Industria y vehículos limpios, el transporte eficiente y nuevo orden urbano y, recuperación ecológica.

Todos los programas implementados, junto con las medidas directas, consideran la información, educación y la necesaria participación de la sociedad. Como también se quiere incentivar a la participación y a la colaboración de la población dentro del marco estratégico planteado, por lo que la ciudadanía tiene derecho a exigir resultados a las autoridades ambientales, a través de la Comisión Ambiental Metropolitana (CAM).

³⁹ Los recursos de este Fideicomiso provienen de un sobrepeso cobrado a las gasolinas vendidas en la ZMCM.

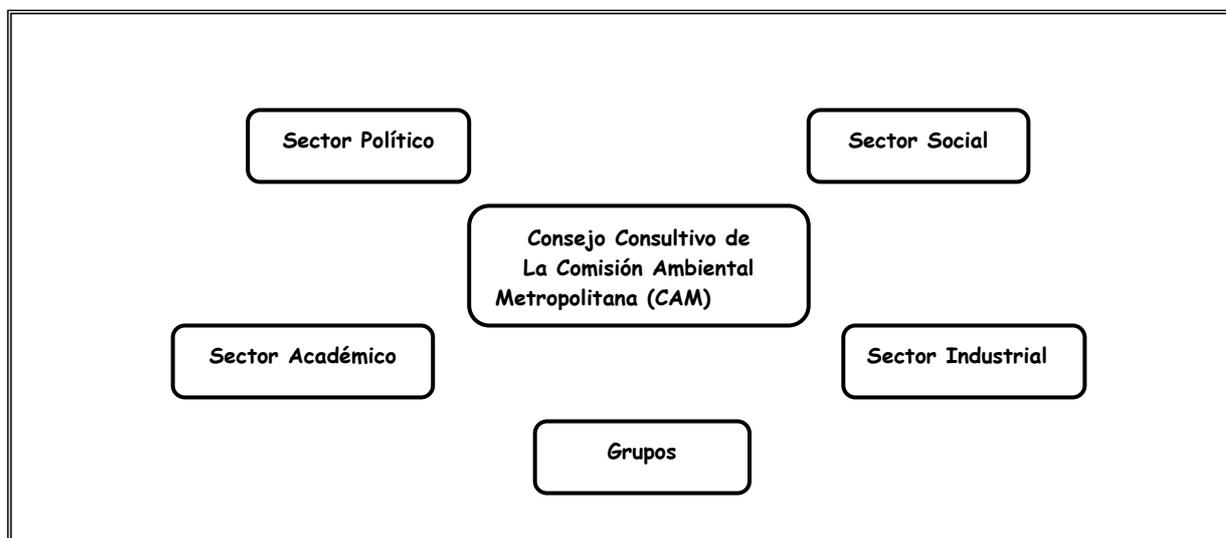
⁴⁰ Proaire contará de 94 acciones enfocadas al cumplimiento de los objetivos trazados.

Figura N° 2: Organigrama de la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal.



Fuente: Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.

Figura N° 3: Organigrama del Consejo Consultivo del CAM.



Fuente: Comisión Ambiental Metropolitana (CAM), 1997.

Mecanismos de participación ciudadana

Como ya lo he planteado, pues resulta evidente, para lograr resultados positivos, es necesario, por una parte, la implementación de medidas y/o leyes por parte de la autoridad, pero así mismo, es fundamental la participación de todos los sectores de la sociedad, como lo son: el gubernamental, las cámaras industriales, los grupos ecologistas, las instituciones académicas y de investigación, los transportistas, los representantes del sector político, medios de comunicación y personalidades independientes formadoras de opinión, y todos aquellos individuos miembros de la sociedad que se ven afectados directa o indirectamente, por la contaminación ambiental.

Ya indique en párrafos anteriores, que fue durante la década de los 70's que se comenzó a plantear seriamente la problemática ambiental en México, situación que se presenta en muchos lugares del mundo, posterior a la Cumbre de Estocolmo, realizada en el año 1972. Durante ésta década se comienza a percibir una inquietud frente a la situación medioambiental a nivel de Organizaciones no Gubernamentales y dentro de la sociedad en general.

Las ONGs comienzan a participar en consultas realizadas por el Distrito Federal. Estos foros en donde se intenta lograr una concertación entre todos los estamentos de la sociedad. Tal vez la efectividad de estos foros no fue la esperada, al menos para las ONGs y la sociedad en general, debido fundamentalmente a la ineficiencia en la organización de las mismas, a la poca información existente, a la falta de recursos, etc.

Con la puesta en marcha efectiva de la Red Automática de Monitoreo Atmosférico, en 1986, la sociedad se comienza a enterar de los resultados de los monitoreos. Y de las repercusiones y riesgos que pueden implicar los altos niveles de contaminantes en contra de la salud.

Existen muestras de los llamados a la participación ciudadana y a organizaciones, por ejemplo el ocurrido en el año 1996, cuando se reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), en donde se llama a un foro de consulta popular, pero siempre se ve limitada la participación por distintas razones.

La población dentro de la Ciudad de México, y del Valle en general, es muy variada, tanto en términos socio culturales como económico, y esto provoca que la percepción acerca de la contaminación atmosférica presente también variación.

Ya planteé el tema de la percepción que tiene la población acerca de la contaminación ambiental, cuando describíamos la situación de Santiago de Chile. Y señalé que la sociedad, en general puede percibirla afectándola de dos maneras distintas: La primera, y la que sin duda es la más perceptible y más sensible, dice relación con los nocivos efectos frente a la salud. Perceptible, tanto en forma personal como con nuestro entorno más cercano. La segunda, que de algún modo puede estar relacionada con la anterior, es aquella percepción en cuanto a la calidad de vida, de cómo y cuanto afecta las malas condiciones del aire, a mi calidad de vida diaria, la propia y la de los cercanos a mí.

Existen diversos mecanismos de información a los habitantes acerca de la situación ambiental, de la calidad de aire, que se han ido implementando a los largo del tiempo, los que sin lugar a dudas ha tenido un fuerte impacto en la ciudadanía.

Con la aplicación de medidas tendientes a mejorar la calidad de aire, las contingencias han disminuido, lo que ha provocado que la sociedad vaya desentendiéndose del problema. Y aunque puede la sociedad percibe una mayor contaminación, al no ser un tema que se plantea a nivel general, o no se informa adecuadamente, el ciudadano opta por desentenderse.

Se considera fundamental la difusión de información y orientación por parte de la autoridad encargada, de manera de lograr la sensibilización y participación de la sociedad en la solución a los problemas ambientales. La conciencia ciudadana está relacionada directamente con la información. Es por esta razón, que podemos decir que, aún existe una gran desinformación por parte de la ciudadanía, la conciencia real acerca de los problemas ambientales dentro del Valle de México, en particular, se aleja muchísimo del ideal. Es necesaria la existencia de una cultura de la protección al medioambiente.

La percepción de los individuos frente a la contaminación ambiental, implica que el individuo debe sentirse directamente afectado por los trastornos a la salud que provocan los contaminantes, para aumentar su sensibilidad, en la medida en que sientan los daños o

perjuicios. El caso mexicano no es distinto, vemos cómo la morbilidad y mortalidad diaria esta asociada a valores elevados de contaminantes, con especial presencia de partículas.

En relación a lo anterior, el Instituto Nacional de Salud Pública ha venido realizando numerosos estudios epidemiológicos, que tienen por propósito el vigilar el daño a la salud y entregar recomendaciones que contribuyan a la disminución de los riesgos. Dentro de los estudios del organismo se incluyen encuestas con el fin de conocer más a fondo las actividades cotidianas de la población. Por otra parte, tanto a nivel académico como científico, se realizan estudios de manera de conocer aquellos efectos provocados por la exposición a contaminantes en la ZMCM.

He señalado con anterioridad que el ciudadano percibe la problemática ambiental en relación al daño en la salud, o a la necesidad u obligación de cambios de costumbres frente a una determinada política aplicada. Este es el caso del programa “Hoy no Circula”; programa aplicado como resultado del grave problema de tráfico vehicular en la ZMCM que afecta la calidad de vida de la población, como también el Programa de Verificación Vehicular o el Programa de Contingencias Ambientales.

Encuestas realizadas expresan que los automovilistas consideran que el problema de contaminación se debe a que el transporte público en la ZMCM es inseguro y deficiente, lo que induce a que la población que cuenta con automóvil deba transportarse por éste medio. Dentro de éste mismo marco, existen otras encuestas realizadas a peatones, los cuales consideran a los automovilistas los causantes principales de la contaminación ambiental. Del mismo modo, plantean que las autoridades ambientales no han implementado suficientes acciones tendientes a mejorar y hacer más eficiente el transporte público de la ciudad de México. Un elevado porcentaje de habitantes del Valle de México, están dispuestos a pagar por acabar con el problema de la contaminación, si esto contribuye a la obtención de una mayor calidad del aire y mejores condiciones ambientales y de vida.

En general se observa una buena disposición a la participación, pero una falta de credibilidad en las autoridades, pues consideran a los industriales como los mayores causantes, y a las autoridades, con poca voluntad de aplicar medidas que sean perjudiciales a éstos.

Como ya señalé, dentro de las normas legales existen mecanismos de participación por parte de la sociedad, que se describen de manera esquemática en la Tabla N° 5.

Tabla N° 5: Participación Social en la legislación ambiental Mexicana.

Leyes	Artículos	Mecanismos
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (DOF, 28 de enero de 1997. Reformas DOF 13 de diciembre de 1996)	Artículos 15, 20 bis, 20 bis 5 frac. VII, 34, 47, 56 bis, 58, 59, 64 bis, 65, 67, 78, 78 Bis, 79 frac. VI, Título quinto capítulo i Participación social. Artículos 157, 159 y 189	Informales, consultas públicas, convenios de concertación o acuerdos de coordinación, consejo nacional de áreas naturales protegidas, Denuncia popular y consejos consultivos que determine la Semarnap
Ley de Aguas Nacionales (DOF 1 de diciembre de 1992.)	Artículos 13 y 14	Consejos de cuenca
Ley Forestal (DOF 22 de diciembre de 1992. Reformas DOF de 20 de mayo de 1997)	Artículos 6, 8, título segundo capítulo III “De la participación social y derecho a la información”, artículo 36	Informales, consejo técnico consultivo nacional forestal y consejos regionales, acuerdos y convenios de concertación
Ley Federal de Metrología y Normalización (DOF 1 de julio de 1992. Reformas DOF, de 20 de mayo de 1997.)	Título tercero capítulo V “De los comités consultivos nacionales de normalización” Artículos 62 - 64	Comités consultivos nacionales de normalización
Ley General de Asentamientos Humanos (DOF 21 de julio de 1993.)	Capítulo séptimo “De la Participación Social” Artículos 48 - 50	Informales
Ley General de Salud (DOF, 7 de febrero de 1984. Últimas reformas DOF 7 de mayo de 1997)	150 µg/m ³ (24 hrs.) Título tercero capítulo IV “Usuarios de los servicios de salud y participación de la comunidad” artículos 50 al 60	Informales y mediante acción popular
Ley de Planeación (DOF 5 de enero de 1983)	Artículo 20	Foros de consulta popular

Fuente: Diario Oficial de la Federación

3. Diagnostico Comparado entre ambas regiones

En los apartados anteriores realicé un diagnostico por separado de la situación que dice relación con el problema de contaminación aérea, los antecedentes legales y la participación ciudadana tanto en la Zona Metropolitana de Santiago de Chile, como así mismo de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Como se mostró la problemática medioambiental es análoga, con semejanzas en los tipos de contaminantes; debido básicamente a una misma condición de región altamente poblada. Ésta situación se ve agravada, por un crecimiento desordenado y falta de planificación, con un parque automotriz en continuo crecimiento, con un sistema de transporte público insuficiente, antiguo⁴¹ y descontrolado, como se observa principalmente en el caso de México. Sumado a estos problemas, se presentan situaciones incontrolables como lo son: La topografía poco favorable, serios problemas de ventilación, inversión térmica a baja altura, clima estable, fundamentalmente en el caso de Santiago de Chile, etc.

Por otra parte, en ambos países, y regiones en particular, se han aplicado medidas legales tendientes a disminuir la contaminación aérea. Las leyes aplicadas, han sido en muchos casos similares: restricciones vehiculares tanto a locomoción colectiva como vehículos particulares, mejoramiento en los combustibles, a nivel industrial y particular, fundamentalmente la eliminación de Plomo de la gasolina, o transformación de diesel a gas natural, control de emisión de gases periódicos, etc. Así mismo, se han implementado sistemas de alerta, pre-emergencia, emergencia, etc. Dependiendo de los niveles de contaminantes en la atmósfera, intentando con esto evitar mayores daños a la salud de la población.

Ahora bien, en lo que dice relación con la participación ciudadana, las diferencias no son grandes tampoco. Existen sistemas de información al ciudadano acerca de las condiciones ambientales diariamente y en forma continua, y se observa un avance en lo que

⁴¹ La Red de Transporte de Pasajeros (RTP) en mayo del 2003 contaba con un total de 1 mil 409 unidades en condiciones de operación, de las cuales 726 son de reciente adquisición, marzo del 2001 se incorporaron al servicio 200 autobuses nuevos: 120 ligeros y 80 sencillos. El resto de las unidades presentan una antigüedad promedio de 12 años. El recorrido diario promedio de un autobús es de aprox. 250 kilómetros.

El transporte concesionado, que contaba con nueve empresas concesionarias de autobuses, con un total de vehículos de 1 mil 197 unidades y 97 rutas, con una extensión de más de 3 mil kilómetros. De acuerdo al taller organizado por Alternativa Ciudadana 21 denominado "Propuestas de política ambiental para el Distrito Federal", el 22 de mayo del 2003.

respecta a la sensibilización de ésta con respecto a la contaminación aérea sus causas y consecuencias. Pero por otra parte, se puede apreciar, una importante falta de credibilidad en las autoridades, sus intenciones, lo anterior de un modo particular en México. Una falta de credibilidad en las autoridades, sus políticas, sus informaciones, a la larga origina que la sociedad no logre entender o aceptar las medidas tendientes a mejorar la situación de contaminación aérea, en éste caso particular.

Tanto la “restricción vehicular” y “Hoy no circula”, de Santiago y México, respectivamente, en un inicio costó que el ciudadano la aceptará y más aún que la llevara a cabo, con el tiempo, con más de una década de aplicación, el habitante de estas ciudades la ha asumido y en general es respetada. Por cierto, no sin mediar sanciones económicas, situación que retomaremos más adelante con mayor detenimiento, y en concordancia con la Teoría de Acción Colectiva.

En definitiva, existe un grave problema en ambas ciudades capitales latinoamericanas, que se ha hecho latente ya desde hace más de una década. En las cuales se han tomado medidas legales, políticas y campañas de comunicación, se han abierto canales de participación. Pero definitivamente, es insuficiente, pues los canales no son. Pues existen una multiplicidad de factores, de intereses y también de carencias y deficiencia en los sistemas, difíciles de revertir, al menos en el corto plazo.

Tabla N° 6: Cuadro comparativo de la situación general ZMSCh y ZMVM.

	Zona Metropolitana Santiago de Chile	Zona Metropolitana del Valle de México
Legislación	Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) Ley Ambiental del Distrito Federal, y la Ley de Protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable, en el caso del Estado de México.
Organismo Estatal Encargado	CONAMA	CAM
Planes de acción	Se contemplan planes destinados a la disminución de la contaminación atmosférica, como Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA).	Se contemplan planes destinados a la descontaminación de la ZMVM.
Medidas implementadas	-Restricción vehicular. -Transformación a combustibles más limpios en fuentes fijas. -Vías exclusivas para locomoción colectiva. -Mejoras en calidad de combustibles, eliminación del plomo.	- “hoy no circula” -Transformación a combustibles más limpios en fuentes fijas. - Mejoras en calidad de combustibles, eliminación del plomo.

4. Actores sociales frente a la contaminación atmosférica

En los Movimientos Ecologistas, sin lugar a dudas, ha existido una evolución, aumentando la confluencia y homogenización. Existen diversidad de tipologías sobre ellos, las más utilizadas son las que los diferencian a la diversidad ideológica, o la diferenciación tradicional de Derecha, Izquierda y Centro, tomando en cuenta el carácter que debe tomar el Estado en la cuestión ambiental. Para Nicolás Sosa, sociólogo español, estudioso del tema, la manera más objetiva de nombrarlos está en su visión acerca de la relación naturaleza-sociedad, movimientos con visiones, preservacionistas o desarrollistas.

Existen dos corrientes de características más radicales, que Sosa ha denominado: Por una parte, la naturalista, conservacionista o ambientalista, en la que sus miembros basan su dedicación al “estudio e investigación de la naturaleza”⁴², su objeto será el de la protección, defensa y amistad, con la naturaleza. Otra tendencia es la denominada Ecologistas radicales,

⁴² Ballesteros, Jesús y José Pérez Adán, José, 1997.

su objeto de estudio es la defensa y protección del medioambiente en general, tomando en cuenta la cultura y lo social.

Un caso de destacarse dentro de las ONGs preocupadas del ámbito medio ambiental es Greenpeace, organización que nace en el año 1971, en oposición a las detonaciones nucleares en el pacífico norte. En un comienzo, se alquilaban barcos los que por su presencia en el área evitaban el ensayo, sus acciones en este sentido lograron una convención internacional que prohíbe los ensayos nucleares en el mar⁴³.

Treinta años de organización, período en que si bien han ido incorporando cada vez más a profesionales, en términos generales, no ha cambiado desde sus inicios, sigue siendo “la ONG” reconocida por su preocupación en temas ambientales, es interesante destacar que no ha dejado de mantenerse dentro de la organización civil mundial, permaneciendo alejada del ámbito netamente político.

Santiago de Chile

Ya se ha podido apreciar en párrafos anteriores, la importancia de las cumbres realizadas desde el año 1972. Ahora bien, ya particularizando en una de las consecuencias más importantes de la Cumbre de Río, es que se consagra dentro de su Declaración el denominado “Principio 10”, el que señala:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá

⁴³ Con el paso de los años, y sin abandonar la problemática nuclear, en especial la del transporte de los desechos, se ha inmiscuido en diversos problemas, como: Plan de la Star War del presidente Bush, la batalla contra los transgénicos, la protección de los bosques naturales, defensa de la ballena, en el tema del cambio climático, etc.

proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”⁴⁴.

Éste Principio es asumido por parte de los gobiernos que suscriben la Declaración. Es un compromiso destinado a la implementación de este Principio que tiene por propósito, el fomentar el acceso de la población a información, participación y justicia en materias medioambientales, de manera de mejorar las políticas públicas en dicho ámbito. Se hace necesario fomentar el acceso público a información ambiental y una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en este ámbito, así como el conocimiento de los instrumentos judiciales disponibles para la defensa de sus derechos relativos al medio ambiente.

Por otra parte, como ya indique con anterioridad, emana de ésta cumbre la llamada Agenda 21, que planteando en términos generales el Desarrollo Sostenible, también le otorga a la “participación” un estatus de suma importancia para el logro de las metas, que son muchas y muy variadas.

Un ejemplo de los programas destinados a este objetivo es la existencia de un estudio piloto realizado en esta línea, para evaluar el resultado en 9 países: EE.UU., México, Sudáfrica, India, Indonesia, Tailandia, Uganda, Hungría y Chile, en los que se monitoreó la puesta en marcha del “Principio 10”.

En el caso chileno, las principales conclusiones de esta evaluación fueron las siguientes:

- Se observan importantes avances en materia de legislación, acuerdos internacionales y experiencias prácticas impulsadas por la autoridad ambiental, como es el caso de la promulgación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, la suscripción del Acuerdo de Cooperación Ambiental Chile Canadá y la formulación de diversos instrumentos que incorporan la participación ciudadana.

⁴⁴ “Principio 10”, de la Declaración de Río de Janeiro 1992.

- Se observan también avances en la formulación de sistemas de información ambiental y programas de monitoreo en zonas saturadas de contaminación.
- No obstante, los derechos de información, participación y justicia en temas ambientales no se encuentran reunidos en un cuerpo legal único y no especifican obligaciones de elaborar, integrar y actualizar sistemas de información ambiental.
- Así mismo se observan deficiencias en los sistemas de información ambiental a nivel de empresas y emergencias tecnológico ambientales.
- Los espacios de participación existentes son limitados, y no contemplan mecanismos claros para incorporar sus aportes en las decisiones adoptadas. Existe un acceso restrictivo a la justicia en temas ambientales, producto de los altos costos de litigación y la ausencia de programas gubernamentales de apoyo⁴⁵.

Dentro del cambio en la percepción de la sociedad acerca del tema ambiental y en particular en lo que se refiere a la contaminación, es nuestro parecer que cada vez se percibe más como un hecho que nos afecta a todos, pues no se circunscribe a una región en particular, puede afectar a la humanidad en general, situación que cada día es más evidente. Pero no obstante lo anterior, aún existe un porcentaje importantísimo que no se ha sumado a éste cambio en la percepción.

En la actualidad la situación ambiental y la aparición de la problemática derivada de ella, parecen haber logrado plasmarse en la creciente preocupación ambiental, que se manifiesta en la medida que identificamos el medioambiente como un valor, dicho de otro modo, como una directriz que nos ayuda a orientar acciones.

Ahora bien, como actores sociales involucrados en la problemática medioambiental, y en particular en la contaminación atmosférica del Área Metropolitana, las ONGs presentan una realidad rica, variada, y heterogénea de experiencias que se alimentan de distintas vertientes y con una identidad más o menos compartida. Siendo una de las labores de mayor

⁴⁵ CONAMA de Chile.

relevancia que realizan, la recolección de información, en la que utilizan técnicas cuantitativas y cualitativas.

En lo que dice relación con la evaluación de la situación ambiental del país, para estas organizaciones, la solución a los problemas, medioambientales y en particular, la solución a la contaminación aérea de Santiago de Chile, pasa necesariamente por un cambio en la institucionalidad y en la voluntad política de los responsables de la gestión ambiental, asignándole la responsabilidad en el no cumplimiento de logros y mejoras a éstas razones.

Ahora bien, en lo que dice relación con las ONGs y las políticas ambientales, se puede observar una correspondencia entre el cometido declarado por éstas, sus objetivos, las acciones que realizan y las que proponen. Dentro de éste marco, las ONGs perciben que realizan acciones en pos de lograr un desarrollo sustentable, ideal que coincide en general con la política ambiental del Gobierno. Una política que esta sujeta a perfeccionamiento, y percibida como un amplio campo de posibilidades para las ONGs.

Dentro de las acciones más relevantes realizadas por las ONGs es la presentación de la problemática medioambiental a la sociedad civil, por medio de proyectos y acciones específicas de comunicación, información y educación, y ha sido a través de este proceso que han contribuido a la creación de una relación entre la ciudadanía y el sector público.

En general las ONGs, que están dedicadas a la cuestión medioambiental y en particular, preocupadas de los elevados niveles de contaminantes presentes en la atmósfera de la Zona Metropolitana de Santiago de Chile, desarrollan actividades educativas y de difusión, intentando entregarles a los habitantes la información necesaria a modo de que entiendan la gravedad de la situación existente. Por otra parte, las ONGs han puesto la temática en el debate a nivel local, regional y nacional, difundiendo la importancia de incluir la dimensión medioambiental en todo concepto de desarrollo.

Zona Metropolitana del Valle de México

En párrafos anteriores se presentó, dentro de otras cosas, el desarrollo en el tiempo del movimiento ambiental mexicano, el cual lleva más de 30 años dentro de la actividad pública medioambiental mexicana.

Las organizaciones ambientalistas surgen, como algo distinto a los grupos comunitarios organizados tradicionales, buscando mejores condiciones de vida. Surgen como una forma de participación diferente a la netamente asistencial, y con objetivos enfocados fundamentalmente a la conservación de los recursos naturales, y a la lucha por un medio ambiente sano. Esta situación no deja de llamar la atención frente a una sociedad acostumbrada a organizarse de diferente manera, provocando dificultades para asumir identidad propia. No eran comparables a los tradicionales grupos organizados, por ejemplo, en forma de corporación territorial. Por otra parte, sus actuaciones dentro de la sociedad, diferentes a las tradicionalmente asistencialitas, fueron fuertemente criticadas por pertenecer al mundo de la política.

Con el pasar de los años, una parte importante del movimiento ambientalista ha dejado de ser un movimiento de demandas y reclamos, transformándose, en general, en un gestor de propuestas y de soluciones. Por otra parte, lo anterior representa un gran avance, frente a constantes demandas y grandes retos como instituciones de la vida pública. Se hace necesario entonces una constante profesionalización de sus cuadros de modo ser competitivos dentro de la comunidad ambientalista; demostrar la existencia de una auténtica democracia, dentro de sus cuadros de poder; una activa participación con el gobierno en la gestión ambiental, como así mismo, lograr transformarse en interlocutores reconocidos entre el gobierno y la sociedad civil.

Como se ha visto, tienen un aumento considerable en la importancia las organizaciones ambientalistas dentro de la sociedad mexicana, y muy principalmente, dentro de la ZMCM, debido dentro de otras cosas, a la importancia que presenta ésta región de la república, fundamentalmente, por la elevada población que habita en ella.

Dentro del mismo marco, para Leonardo Olivos S. la preocupación frente a los asuntos ambientales ha sido plasmada principalmente por los habitantes de ésta región, pues la situación medioambiental ha trascendido a otros ámbitos de la vida social; lo que ha generado la puesta en marcha de acciones colectivas, y en la organización de grupos civiles, con la tesis principal de la defensa de la salud y la mejora de los niveles de vida, coherente con una verdadera protección del medio ambiente.

Ahora bien, a parte de la situación anterior, para el autor esta inmersión que se observa por parte de la sociedad capitalina, frente a la problemática medio ambiental, se debe a que en ésta región se cuenta con los menores niveles de marginación y analfabetismo a nivel nacional; sumado al porcentaje más elevado de población alfabetizada de más de un 66% y goza del más alto nivel de escolaridad de más de 7 años aprobados.

5. Estrategias, Alianzas, Movilización

Santiago de Chile

Ya he planteado a lo largo del trabajo, de algún modo en que contexto se mueven las organizaciones no gubernamentales ambientalistas dentro del ámbito latinoamericano, y en particular en lo respecta al caso chileno y mexicano, ya más directamente en las ciudades capitales de ambos países.

Ahora bien, en el caso particular de las ONGs ambientalistas que han estado interesadas en los elevados índices de contaminación aérea en Santiago de Chile, y su correspondiente región metropolitana, al igual que lo que ocurre en otros ámbitos de interés para éstas organizaciones, tienden a organizarse en distintas agrupaciones que las congregan de modo de lograr un mayor poder y cohesión dentro de su accionar en la en los logros de sus objetivos. Es así, como por ejemplo existe, La Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, Acción, agrupación que reúne a un conjunto de instituciones con intereses a fines, ésta agrupación de ONGs de Acción acumulan más de 25 años de historia.

El desarrollo de estas organizaciones no ha sido fácil, como ya hemos planteado, les ha sido difícil el lograr un espacio dentro del movimiento social, debido entre otras cosas a las distintas problemáticas que aquejan a un país que si bien, se considera de los más desarrollados dentro de Latinoamérica, no deja de ser un país en plena vía de desarrollo. Esta situación ocasiona una diversidad de prioridades, lo que en última instancia provoca una dilución del problema medioambiental en general.

Para las ONGs, una de las causas fundamentales del deterioro del aire en la región metropolitana se debe al sistema económico aplicado, y a un desarrollo poco planificado y que no ha tenido en cuenta el deterioro del medioambiente, y en última instancia, la calidad de vida del ciudadano. Es por esta razón que gran parte de los esfuerzos de las ONGs ambientalistas han estado destinados a la denuncia, a la crítica y a la exigencia de que el Estado asuma una postura en pro de la protección del medioambiente, alejándose de una política que privilegie el crecimiento sin equidad y sin respeto al entorno o medioambiente.

Dentro de las estrategias desarrolladas por las ONGs ambientalistas, como ya decíamos, se encuentra fundamentalmente, el de la denuncia, de la crítica, y de la exigencia de una mayor participación. Como así mismo, el de la educación a la sociedad civil en general⁴⁶. Asumiendo cada vez más la voz de la sociedad civil, las ONGs han ido ganando espacio, y logrando una mayor participación no solamente dentro del campo de la denuncia o la información, sino también, dentro de la consulta a la hora de tomar decisiones que involucren el ámbito medioambiental, aunque, de más esta decir, en que para las ONGs, la participación aún dista de ser el ideal, pues consideran que no pasan de ser meras organizaciones de consulta, y que en el momento de la toma de decisiones, son variados los intereses que priman.

Ejemplo de lo anterior, es lo declarado durante un balance realizado por Terram⁴⁷, en diciembre del 2003, con motivo de la entrega del Premio al aporte medioambiental. Por una parte, se plantean críticos respecto de la participación otorgada a la sociedad civil, la que consideran, deficiente y escasa. Como así mismo, desarrolla balance de la contaminación

⁴⁶ "Acción Ciudadana por el Medio Ambiente" cuenta con más de 60 instituciones vinculadas en torno al propósito de contribuir con la descontaminación de la Región Metropolitana. Sus asambleas mensuales se siguen realizando, desde el año 1991. Por su parte, la "Red de Educación Ambiental -REDAM" cuenta con más de 600 miembros activos a lo largo del país. Su informativo mensual "Mosaico".

⁴⁷ Fundación Terram es una organización civil nacida en 1997 para crear una propuesta de desarrollo sustentable en el Chile.

ambiental entre los meses de abril y agosto del 2003, en donde concluye, que la calidad del aire durante el 2003 empeoró respecto de iguales meses en años anteriores. Señalando que a pesar de que las autoridades ambientales y regionales han señalado que ha existido una disminución de los episodios de preemergencia durante el período invernal 2003, lo que implica un éxito, los datos revelados por el Centro Nacional del Medio Ambiente (CENMA) y por el SESMA nos entregan una versión totalmente opuesta, acerca de los datos entregados.

Por otra parte, como ya lo indique con anterioridad, la "Ley de Bases del Medio Ambiente" es la primera legislación que menciona la participación ciudadana, ya que introduce el derecho a la denuncia por parte de los ciudadanos. Para las ONGs esta posibilidad aún la consideran muy débil e insuficiente; la participación la califican como prácticamente inexistente, porque las decisiones se toman antes de escuchar las denuncias de los ciudadanos. No se tiene una clara idea de si las denuncias tanto de los ciudadanos, como de las ONGs provoquen algún efecto real. Para muchos existe una falta de transparencia en los procesos de decisión⁴⁸.

Claro está que las ONGs ambientales presentan opiniones divergentes acerca de la construcción de canales de participación ciudadana. Para la gran mayoría de las ONGs, el gobierno no ha hecho lo suficiente para crear canales reales y eficientes de participación ciudadana⁴⁹.

Por otra parte, el gobierno le comienza a otorgar mayor a la participación ciudadana organizada, y dentro de ésta, a las ONGs, es así como CONAMA dio a conocer el proceso de participación ciudadana⁵⁰. Una de las principales plataformas por las cuales la ciudadanía

⁴⁸ ONGs ambientales en Chile - entre el mercado y la participación ciudadana, Una investigación de los ONGs ambientales influyentes en Chile, 1999, Lasse Juul-Olsen.

⁴⁹ *Ibíd.*

⁵⁰ CONAMA ha establecido un procedimiento por medio del cual, la sociedad puede participar en la generación de las Normas Ambientales:

Por medio del Programa Priorizado de Normas. No obstante, frente a una situación de emergencia, los Ministerios competentes pueden solicitar la inclusión de una norma en el programa, previa aprobación del Consejo Directivo.

Dentro del desarrollo de una norma se pueden distinguir 4 etapas de participación de las ciudadana: Elaboración de Anteproyecto; Consulta Pública de Anteproyecto y análisis general del impacto social y económico; Elaboración del Proyecto Definitivo y; trámite de formalización y aprobación del proyecto definitivo de norma.

Etapa 1, Elaboración de Anteproyecto:

Recepción de los antecedentes, análisis, realización de reuniones de discusión entre sectores interesados y se elabora un anteproyecto de norma en un plazo total de 150 días desde la fecha de la publicación de la Resolución de Inicio. Esta etapa contempla:

- Formación de Comité Operativo y Comité Operativo Ampliado
- Formación del expediente público
- Desarrollo de estudios científicos y técnicos

pudo conocer, y opinar sobre las medidas propuestas para reformular el Plan de Descontaminación de la Región Metropolitana, la que comenzó el 31 de julio de 2001⁵¹. El proceso de participación se sustentó sobre la base de tres ejes esenciales: Proactividad, información y transparencia. Mediante estos ejes, se procura incluir a la ciudadanía en el cumplimiento de las metas del Plan, no solamente por sus opiniones entregadas, sino también a través de compromisos y acuerdos con diferentes instituciones y organizaciones.

Por otra parte, en el marco del Acuerdo de Cooperación Medioambiental suscrito entre Chile y Canadá se implementa un sistema por el cual los ciudadanos, y las ONGs puedan presentar peticiones sobre materias de aplicación efectiva de la legislación ambiental, manifestando que una de las Partes no cumple con sus leyes ambientales. Éste Acuerdo crea el Comité Conjunto Revisor de Peticiones (CCRP), para considerar de manera independiente,

Etapa 2, Consulta Pública de Anteproyecto y análisis general del impacto social y económico. Elaborado el anteproyecto, el Director Ejecutivo de CONAMA lo aprueba mediante Resolución y ordena someterlos a consulta pública. El extracto de la Resolución es publicado en el Diario Oficial y uno de circulación nacional.

Etapa 3, Proceso de elaboración del proyecto definitivo. De acuerdo a los antecedentes del expediente, las observaciones formuladas en la etapa de consulta y los resultados del estudio del impacto económico y social de la norma, se elabora el proyecto definitivo, el que es presentado al Consejo Directivo de CONAMA.

Etapa 4, Trámite de Formalización de la Norma. Las Normas tienen calidad jurídica de Decreto Supremo, por lo que se somete a consideración del Presidente de la República para su firma y la del Ministro Secretario General de la Presidencia y Ministro Sectorial que corresponda dependiendo de la naturaleza de la norma. Posteriormente se envía para toma de razón a la Contraloría General de la República para que la norma finalmente sea publicada en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional.

La sociedad en general, personas y organizaciones ciudadanas pueden informarse a través de diferentes fuentes: el Diario Oficial o algún diario de circulación nacional donde se publica las Resoluciones que dan inicio a una norma, su anteproyecto, la aprobación final y los respectivos plazos de consulta pública. Así mismo, es posible acceder al Expediente de la Norma que contiene la documentación recopilada durante todo el proceso y que es de carácter público (en el sitio WEB de CONAMA).

Los ciudadanos para opinar y entregar sus observaciones tienen diferentes momentos: en el momento de la Resolución de Inicio, en donde los antecedentes entregados pueden ser considerados en la elaboración del anteproyecto de norma, durante un plazo de 70 días desde la fecha de publicación de la Resolución. Como así mismo, en la etapa de consulta pública las personas naturales y jurídicas pueden presentar por escrito sus opiniones y observaciones al anteproyecto de norma, durante 60 días corridos contados después de la publicación de su extracto.

También pueden también solicitar formar parte del Comité Operativo Ampliado y participar en forma directa en el proceso de elaboración de la norma.

Los Decretos Supremos que establezcan las normas primarias y secundarias de calidad ambiental y de emisiones, pueden ser reclamados ante el juez de letras competente por cualquier persona que considere que no se ajustan a la Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente o que le causan perjuicio. Para ello, la ciudadanía cuenta con un plazo de 30 días a partir de promulgada la norma.

CONAMA acogiendo al Art. 77 de la Ley 19.300, convoca a los llamados Comités Operativos Ampliados, al momento de comenzar la elaboración del anteproyecto. De este modo el Comité Operativo Ampliado queda constituido por los mismos servicios públicos que elaboran el anteproyecto más personas naturales o jurídicas provenientes del sector privado y de la sociedad civil, interesados en el proceso de elaboración y discusión de una norma ambiental. Será así entonces como el Comité Operativo Ampliado, puede estar constituido por personas de la sociedad civil en general interesadas en participar.

⁵¹ Con la publicación en el Diario Oficial del Anteproyecto de Reformulación del actual Plan de Descontaminación de la Región Metropolitana, por un plazo de 60 días, se llevó a cabo el proceso de Participación Ciudadana en la Reformulación del Plan. Durante dos meses el gobierno difundió entre la población los lineamientos propuestos en dicho documento, de manera de reunir durante dicho lapso la mayor cantidad de observaciones y aportes de la ciudadanía, de acuerdo a lo estipulado en todos los reglamentos, normas y decretos ambientales, definidos por la Ley de bases del Medio Ambiente.

las peticiones sobre asuntos de aplicación efectiva de la legislación ambiental⁵². El Consejo ha nombrado a un chileno y a un canadiense para que participen en este comité, que será activado según sea necesario, para considerar peticiones que surjan.

A modo de conclusión, en lo que dice relación con el desempeño de las organizaciones no gubernamentales ambientalistas preocupadas de la contaminación del aire en la región metropolitana de Chile, sus estrategias, alianzas y movilizaciones, se puede observar que: Por una parte, su peso específico dentro del ámbito medioambiental, se ha visto incrementado en los últimos años, aunque acerca de esto existan opiniones divergentes. Existe un aumento en la participación de estas organizaciones, no solo dentro del ámbito educacional, de crítica o denuncia, sino también, se le invita e integra, pues se considera su opinión más relevante.

Se observa una mayor organización dentro de las mismas y entre ellas, lo que colabora indiscutiblemente al poder de convocatoria frente a la sociedad en general, y lo que es más importante, frente al gobierno, quien es, en última instancia, el ente encargado y con la responsabilidad de escuchar a las distintas organizaciones de la sociedad civil, en el momento en que se deban tomar decisiones ambientales, que atañen a la sociedad capitalina.

Ahora bien, lo que dice relación con el Partido Los Verdes de Chile, en párrafos anteriores revisé su accidentada, y corta vida pública, su participación como partido político dentro de vida pública chilena, puede resumirse: En la elección presidencial y parlamentaria de 1989, el partido lleva dos candidatos a diputados dentro de la lista de la Concertación. Al no obtener el porcentaje mínimo 5% de la votación nacional, se obligó al partido Los Verdes a fusionarse con el Partido Humanista, constituyendo la Alianza Humanista-Verde.

⁵² En 1997 se formó el Departamento de Participación Ciudadana y Educación Ambiental en CONAMA, destinado a generar un involucramiento por parte del ciudadano en la Política Ambiental del país. Sus objetivos son fundamentalmente: implementar mecanismos de participación ciudadana en los instrumentos de gestión ambiental (Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Dictación de Normas y Planes de Descontaminación y Prevención); y la realización de programas y acciones tendientes a la educación y toma de conciencia de la ciudadanía en materias ambientales. Además se ha formalizado un trabajo con el Ministerio de Educación, con el objetivo de incluir educación ambiental en los currículos de enseñanza básica y media; como así mismo programas de sensibilización y educación masiva, capacitación a dirigentes sociales y funcionarios municipales, y un fondo, por el cual se debe concursar, para la realización de proyectos de educación ambiental.

Como también, en la participación dentro del primer gobierno democrático, luego del término del Gobierno Militar de 17 años, ejerciendo algunos cargos, siendo el de mayor relevancia el de la Subsecretaría de Bienes Nacionales, con Pía Figueroa.

A partir de los años 1990, Los Verdes han desarrollado su trabajo político junto al partido Humanista, en su alianza. En donde la más emblemático personaje es Laura Rodríguez (QEPD), diputada electa por Peñalolén y La Reina, la cual llevó adelante varias propuestas⁵³ en donde participaron de manera activa grupos ecologistas.

En las elecciones Municipales del año 1992 los ecologistas presentan junto a los humanistas varios candidatos, obteniendo la elección de algunos de ellos: Como la de Andrés Koryzma en Santiago, Mario Aguilar en Macul y Ana L'Homme en Quinta Normal.

Esta alianza realiza una fuerte crítica a la Concertación por la Democracia, conglomerado de partidos políticos gobernante, y a la cual pertenecen. En marzo de 1993 la Alianza Humanista-Verde abandona la Concertación. Pues además de acusarla de traidora con la gente, con las promesas electorales realizadas, en lo que respecta a la contaminación atmosférica de la Zona Metropolitana, plantean la inexistencia de voluntad política de modo de hacer frente a ésta problemática.

Para las elecciones municipales del año 1996, se forma una lista nacional la que esta integrada por numerosos candidatos independientes, ecologistas y miembros de las minorías étnicas. En la cual los resultados no son muy alentadores, pero lo anterior no ha impedido que a partir de ésta alianza coyuntural, los ecologistas hayan realizado numerosas protestas y campañas de información hacia la gente⁵⁴.

Frente a la irresponsabilidad, como es calificada la actuación del gobierno respecto de la contaminación en Santiago, se organizaron campañas como la de los mutantes, en la que se solicitaba la intervención de la Organización Mundial de la Salud. Su actuación frente a este

⁵³ Destacables son: Proyecto de Acuerdo para proteger a la comunidad Pehuenche en el valle de Quinquén (presentado en mayo de 1991), una ley de defensa de las minorías étnicas, una propuesta de cambio del lema "Por la razón o por la fuerza" (presentado en Septiembre 1991), un proyecto de Ley de Servicio Militar Optativo (Diciembre 1991), la Ley de Responsabilidad Política que permitiría enjuiciar a aquellos que no cumplen sus promesas electorales. Información entregada y recopilada del la Alianza Humanista-Verde.

⁵⁴ Denunciaron los ensayos nucleares de Francia en Mururoa, en India y en China; organizaron una campaña contra la FIDAE, Feria Aeronáutica que se realiza anualmente en Santiago de Chile, y protestaron en la embajada de EE.UU. por los bombardeos a Irak.

problemática ha sido expresada por medio de campañas y declaraciones públicas, presentado así mismo, numerosas propuestas en las distintas instancias de decisión.

Si bien no existen miembros de un partido político verde dentro del Parlamento, se formó la llamada “Bancada Verde”, la cual está integrada por senadores y diputados tan de la coalición de centroizquierda como también de derecha opositora, los que en definitiva tienen en común su preocupación por la defensa del ambiente, y que actúan de un modo organizado, para realizar estudios, plantear iniciativas, etc. Que estén dentro del marco del medio ambiente nacional⁵⁵.

Zona Metropolitana del Valle de México

En el momento en que aparecen las organizaciones no gubernamentales ambientalistas en la realidad mexicana, las del tipo conservacionista son las que primeramente surgen. En general, éste tipo de organizaciones priorizaban una acción proteccionista, obteniendo un fuerte auge durante los 60's, y principios de los 80's. Para Regina Barba Pérez, durante el período 1984 y 1988 se puede decir que se produjo el esplendor del movimiento ambientalista en México. Dentro del contenido de las demandas presentaban una visión integral, poniendo un fuerte interés a la participación democrática de la sociedad, dentro del tema del aprovechamiento y del manejo de los recursos naturales.

Sus críticas ya se hacen sentir frente al sistema político y económico imperante, al aprovechamiento de los recursos naturales, sin asignarle la importancia debida a la protección y conservación del medioambiente. La voz de éstas organizaciones se hicieron sentir, y se obtiene una sensibilización de la opinión pública, con esto se logra la integración del tema ambiental a la agenda política. Desgraciadamente, el movimiento ambientalistas estaba demasiado “joven” y no pudo enfrentar una postura “poco amigable” por parte de las autoridades, que por medio de un descrédito hacia éstas organizaciones, y también por su falta de profesionalismo, de sistematización, de una metodología eficaz, con una evaluación constante, y certera de la situación, permitieron que se produjera, un período de descomposición de los grupos ambientalistas.

⁵⁵ Tanto en la Cámara de Diputados como en el Senada, existen la Comisión de Bienes Nacionales y Medio Ambiente.

Posterior a ese período, y en la actualidad, las ONGs ambientalistas han logrado crecer no solamente en número, sino también, en experiencia. No obstante, su movilización política y su presencia en el tema público no ha sido todo lo importante que se esperara. Lo anterior, es una situación que se ha observado en general, y que entre muchas otras cosas, puede originarse en una reorganización o replanteamiento de los objetivos, dentro de un escenario distinto al que se vivió durante gran parte del siglo pasado.

Ahora bien, las ONGs ambientalistas mexicanas, también presentan una tendencia a reunirse en conglomerados, frente a situaciones principalmente coyunturales, lo que indudablemente las potencia, frente al gobierno y a la sociedad en general. Ésta estrategia se ha aplicado repetidamente durante éstos últimos años.

En términos generales a nivel mundial, la situación medioambiental se observa complicada y difícil de solucionar. Lo mismo ocurre en México, y muy particularmente, en la ZMVM, área en la cual, si bien se han elaborado programas, adoptado medidas tendientes a disminuir los elevados niveles de contaminación atmosférica; pero debido a su enorme población e infraestructura industrial, aunado a las condiciones poco favorables en términos topográficos y atmosféricos, éste escenario persiste.

Dentro de las estrategias asumidas; el movimiento ambientalista, y ONGs ambientales nacionales y capitalinas, han paulatinamente aumentado su influencia en la generación de leyes, reglamentos y normas, pues cada vez más la autoridad ha ido comprendiendo la necesidad de incluir a éstos miembros de la sociedad civil en los espacios para la participación, muchos de los cuales se encuentran plasmados dentro de legislaciones pertinentes. Muchos de éstos logros se han originado, en un trabajo largo, y no siempre afortunado en sus resultados, pues se ha requerido que estas instituciones se ganen la credibilidad, confianza y respeto, tanto de la autoridad, como así mismo, de la sociedad en general. Con constancia, las denuncias frente al deterioro de las condiciones de vida y de salud del habitante de la región, han sido escuchadas tanto por las autoridades, como también, por la sociedad, entregando una señal de alerta y alarma, frente a una situación altamente conflictiva.

Ya planteo que incluso en sus mejores épocas ninguna de estas organizaciones en particular ha sido capaz de representar al conjunto del ecologismo mexicano. Y aunque existe una valoración importante frente a la actuación grupal, a la política de alianzas y la

creación de espacios de confluencia y mutuo apoyo, la mayoría sólo coopera de manera circunstancial con otras organizaciones, y una parte no menor jamás participa en redes.

Lo anterior, no es menor, ya que en términos políticos y de fuerza de movilización social, el movimiento ecologista difícilmente puede ser observado y valorado por sus detractores como un ente fuerte, sólido y creíble, si no es capaz de reflejar una homogeneidad en sus planteamientos y en sus modos de operar.

Para Martha Delgado Peralta, de dilatada y activa presencia dentro del Movimiento Ecologista Mexicano y Parlamentaria del Distrito Federal, el movimiento ambientalista de 1984 de fuerte crítica de fondo al modelo de desarrollo imperante, aquel que salía a las calles de la Ciudad de México con el fin de manifestarse en contra de la construcción de la Planta Nuclear de Laguna Verde, dista muchísimo del actual, cuyo único rasgo particular es su pluralidad de luchas y formas de actuación, y el que ha transitado de la denuncia, a la participación activa en las soluciones y propuestas.

Ahora bien, el movimiento ecologista y ONGs ambientalistas, tanto nacionales, distritales o de carácter internacional, a lo largo del tiempo han realizado acciones importantes que vale la pena destacar como es lo ocurrido entre los meses de noviembre y diciembre de 1994 Greenpeace-México, por medio del uso de una estación de monitoreo móvil alemana, realizó un estudio para medir la contaminación del aire al nivel que respiramos. Este estudio se llevo a cabo a 1.20 metros de altura, distancia distinta a las utilizadas por las estaciones gubernamentales lo miden de 3.70 a 6.50 m. Dicha evolución arrojó como resultado que los niveles de monóxido de carbono (CO) medidos en la calle fueron 3.5 veces mayores que los que reportaron las estaciones de monitoreo gubernamentales en las zonas cercanas. Por su parte, la concentración promedio de bióxido de nitrógeno alcanzó casi al doble de lo que registraron las estaciones oficiales del Pedregal, Tlalnepantla y otras. Dentro de éste monitoreo, se midieron las concentraciones de ozono en el Ajúsco y en el Desierto de los Leones mostrando una concentración aún más elevada que en el centro de la Ciudad. Dichas mediciones dieron una seria señal de alerta de las condiciones del aire que respiraba la sociedad capitalina⁵⁶.

⁵⁶ Greenpeace México.

Un ejemplo destacable de la iniciativa de la sociedad es el “Programa hoy No circula”. El cual fue propuesto por un ama de casa, posteriormente apoyado por grupos ambientalistas, programa que en su inicio fue de adhesión voluntaria y que con posterioridad comenzó a aplicarse de manera obligatorio, el 20 de noviembre de 1989, y lo sigue siendo en la actualidad.

Otro ejemplo de iniciativas emanadas de la base social y apoyada por ONGs es el cierre de la refinería 18 de marzo de 1991. Ésta refinería cerrada durante el Gobierno de Salinas de Gortari, fue una gran fuente contaminadora⁵⁷, proporcionando combustible a más de 15 millones de residentes en el Valle, y daba empleo a más de 3000 trabajadores.

Por su parte, en lo que dice relación con el Partido Verde de México, éste evolucionó de uno de los primeros grupos ecológicos de México, la “Brigada para la Libertad Social y la Justicia”, comenzando como una organización vecinal en la Ciudad de México en 1979, que unido a otros grupos ambientalistas formaron Alianza Ecologista en 1984.

Luego de muchos años intentando aumentar la conciencia pública frente a la contaminación y a la basura, éste movimiento consideró necesario un nuevo plan de acción. Es así como en el año 1987, la Alianza optó por formar un Partido Verde, pues estaban convencidos que la solución a la problemática ambiental pasaba por la vía política. Consideraban necesario ser parte del sistema, a modo de poder influir verdaderamente, ya que en caso contrario, la autoridad seguiría sin querer enfrentar los problemas ambientales, que cada día se iban haciendo más evidentes.

En un comienzo, el Partido Verde⁵⁸ inició una fuerte campaña de denuncia y crítica⁵⁹ a la actitud del gobierno frente al descuido medio ambiental, en sus conferencias de prensa periódicas, culpaban al gobierno de no aplicar adecuadamente las leyes contra la contaminación. Acusó al gobierno de usar tecnología obsoleta para la certificación de las normas de calidad de emisiones de los vehículos particulares, y de no entregar los datos

⁵⁷ Entre febrero y mayo de 1991, el gobierno clausuró ochenta fábricas, temporal o permanentemente, por violar las normas de calidad del aire.

⁵⁸ En las elecciones de 1991, el Partido Verde Ecologista Mexicano obtuvo 330,799 votos, finalizando séptimo entre diez partidos a nivel nacional y quinto en la Ciudad de México. Sin embargo, no fueron capaces de obtener el 1.5 % del total de votos necesarios para obtener su registro permanente como partido político. Lo que de algún modo demostró que el mensaje ambiental del partido, no había logrado ser asumido por la sociedad mexicana.

⁵⁹ Su crítica se dirigió a otros campos, como la defensa de los derechos de los animales, la educación ambiental,

verdaderos acerca de los niveles de contaminación. No estando de acuerdo con lo dicho por las autoridades acerca de la disminución de los niveles de bióxido de azufre, monóxido de carbono, y plomo en la Ciudad de México.

Tras la participación en las elecciones del año 1994, el partido aumenta su votación logrando el ingreso a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ganando dos escaños. Como consecuencia del proceso electoral del año 1997, por primera ocasión accede a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al ganar 8 escaños⁶⁰.

Como ya se señaló en párrafos anteriores con mayor detalle, el Partido Verde Ecologista no ha tenido una vida pública y política muy afortunada, lo que ha provocado fuertes críticas por parte del mismo movimiento ambiental mexicano, quien lo considera que no es un fiel representante de la causa ambiental.

En éste sentido el movimiento ambiental se pronuncio acerca de una resolución emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 3 de septiembre de 2003, en donde afirma explícitamente que los estatutos del PVEM son ilegales e inconstitucionales y que la dirigencia actual, por lo tanto, no se encontraría apegada a derecho. A raíz de ésta situación les exigió la modificación de los estatutos y de la dirigencia en sentido democrático. El movimiento plantea el incumplimiento por parte del PVEM. Y plantea la necesidad de que el Tribunal, ante este desacato, debería ordenar la cancelación de su registro como partido político⁶¹.

Sin entrar a evaluar ésta situación en particular, considero importante su inclusión, tomando en cuenta la gravedad de la acusación y las implicancias que éstas pueden tener en la vida política, y en última instancia, frente a la credibilidad y respeto frente a la problemática medio ambiental mexicana y en particular del ZMVM.

⁶⁰ El mayor éxito de estos legisladores es el haber logrado la reforma al artículo 4° de la Constitución Política.

⁶¹ Estas opiniones fueron publicadas en el Semanario Proceso el 26 de abril de 2004, firmado por: Ecologistas, ambientalistas, conservacionistas, académicos, empresarios y ciudadanos en general, en donde más adelante, se detallan los nombres de particulares e instituciones.

Tabla N° 7: Cronología de la Movilización ciudadana en México.

Año	Hecho
1972	Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (Diario Oficial de la Federación de enero 1 de 1972).
1974	Ciudadanos comunes y vecinos expulsan a la empresa Cromatos de México, dada la contaminación que producía.
1977	Creación del Grupo de Estudios Ambientales.
1978	Lucha urbano-popular en el barrio de Tepito, la colonia Morelos y la colonia del Valle, en contra de los ejes viales y las rupturas de las tramas urbanas y la consecuente automovilización de la ciudad de México.
1981	Ley Federal de Protección Ambiental (Diario Oficial de la Federación del 11 de enero de 1981). Creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
1982	Manifestación en los viveros de Coyoacán en contra del deterioro ambiental de la ciudad de México. Creación de Pronatura y de la Asociación Ecológica Coyoacán.
1983	Ingreso de México al grupo Estrategia Mundial para la Conservación. Recuperación del Bosque del Desierto de los Leones para la ciudadanía, mediante decreto expropiatorio.
1983-1988	Se ponen de moda los foros de consulta popular para asuntos ambientales.
1984	Manifestación en los viveros de Coyoacán, contra la depredación del Valle de México. Presentación del Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (PRUPE) y rechazo de éste por gran parte del movimiento ecologista. Ley de Protección al Ambiente (Diario Oficial de la Federación 27 de enero de 1984). Creación del Grupo de los 100. Fundación de la Federación Conservacionista Mexicana (Fecomex). Creación del Movimiento Ecologista Mexicano (MEM). Escisión del MEM. Surge la Alianza Ecologista Nacional. Explosión de gas en San Juan Ixhuatepec el 19 de noviembre.
1985	Lucha contra la instalación del aeropuerto sobre los terrenos del proyecto del Lago de Texcoco. Seminario Movimientos Sociales y Medio Ambiente organizado por el programa universitario Justo Sierra. Primer Encuentro Nacional de Ecologistas. Terremoto de la ciudad de México, 19 de septiembre.
1985-1997	Creación de múltiples grupos en defensa de reivindicaciones locales sociales ecologistas: en defensa de ríos, lagos, lagunas, costas, bosques, en contra de fábricas, etc.
1986	Fundación del Pacto de Grupos Ecologistas. La Comisión de Planificación del Desarrollo (Coplade) del DDF, establece los convenios de concertación social con 33 ONGs. Edición de la revista Ecología, política/cultura. Se publican 7 números.
1987	Se realiza un Convenio de Concertación Ciudadana con 34 grupos ecologistas por medio del Coplade del DDF.
1988	Promulgación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ecológica. Creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue). Primer Manifiesto Ecologista del Pacto de Grupos Ecologistas. Se gana el Parque Loreto y Peña Pobre (Antigua Industria de Papel) como recinto para proyectos ambientales. Participaron en esta lucha el Pacto de Grupos Ecologistas y varios ecologistas independientes. Ruptura del Pacto de Grupos Ecologistas.
1990	Inician negociaciones del Tratado de Libre Comercio. Varias ONGs se ponen alertas. Se estableció el comité preparatorio (Precom) de la Conferencia Cenumad. Nacimiento de Convergencia de Organismos Civiles para la Democracia. Nacimiento de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.
1990-1995	Programa Integral contra la Contaminación Atmosférica de la ZMCM (PICCA).
1992	Cambio de nombre de Sedue por Sedesol (Secretaría de Desarrollo Social), hubo molestia por parte de varios grupos ecologistas. Nace el Foro de Apoyo Mutuo.

	<p>Surge la Red de Acción sobre Plaguicidas y Alternativas en México (RAPAM). Se conformó un foro coyuntural para darle seguimiento a la Cumbre de la Tierra que se celebró en Río de Janeiro. Compromiso a raíz de la Cumbre de la Tierra, se incrementó la educación y la comunicación; por ejemplo: "Pico y Paco", para Televisión, radio, escuelas. La población está más enterada y participa con acciones específicas.</p> <p>Celebración de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, Brasil. Se constituyó el Consejo Continental de celebración de los 500 años de resistencia. Se establece el Comité de Proyectos y Estudios para la Recuperación Ambiental (COPERA) para promover estudios e investigaciones en la materia. Se publica la Ley Federal de Metrología y Normalización, estableciendo las bases para la construcción de Normas Oficiales Mexicanas ha ser empleadas a partir de 1994.</p>
1993	<p>Fundación de la Unión de Grupos Ambientalistas (IAP), del Centro Mexicano de Derecho Ambiental y de Greenpeace México. Surge el proyecto Ba' Asolay, con recursos del PNUD y Sedesol, con el fin de fortalecer organizaciones sociales, indígenas y no gubernamentales. Creación de la Comisión de Cooperación Ambiental.</p>
1994	<p>Nace Alianza Cívica. Creación de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.</p>
1995	<p>Conformación del Consejo Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Semarnap. La COPERA se convierte en el Consejo de Estudios para la Restauración y Valoración</p>
1995-2000	<p>Programa para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México.</p>
1996	<p>La Cámara de Diputados abre el foro de consulta pública para las reformas de la LGEEPA. No se reflejan las sugerencias de las ONG, empresarios y académicos, por lo que el proceso de discusión se tiene que abrir nuevamente.</p>
1997	<p>Iniciativa de Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil. Se establecen dos nuevos Centros de apoyo a la investigación: El CENICA y el CENSA, el primero por parte del Instituto Nacional de Ecología (INE), y el segundo por parte de la Secretaría de Salud (SSA). Se inicia la nueva conformación del Gobierno del Distrito Federal, ahora como una entidad federativa.</p>
1998	<p>El Programa de Contingencias Atmosféricas es modificado para incrementar la protección a la salud de los habitantes de la ZMVM. Se inicia el esfuerzo de salud y medio ambiente para la difusión al público, basado en el trabajo de científicos e investigadores realizados durante los últimos 20 años.</p>
1999	<p>Reconversión masiva de vehículos a gas natural y gas L.P. Se incluyen en el programa de verificación los vehículos a diesel.</p>

Fuente⁶²: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Abril 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación (México), documento que fue elaborado por Rodolfo Lacy, Mónica López y José Antonio Ortega, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto "Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina", con el auspicio del Gobierno de Japón.

⁶² Información recopilada de: Barba, R, (1998), Participación de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas, México. Secretaría del Medio Ambiente-GDF. Instituto Nacional de Ecología (INE).

6. Balance, Resultados

Poder evaluar con exactitud la real influencia que tienen las ONGs, sobre las políticas públicas, no es cosa fácil. Y aunque en ambos países se ha intentado realizar estudios acerca del tema, no se ha logrado entregar una respuesta precisa.

En ambos países existen legislaciones que regulan la creación y funcionamiento de las ONGs, pero existen condiciones que se requiere evaluar cuando hablamos de ONGs, y que la sociedad en general, y los individuos en particular se preguntan, son fundamentos importantes al momento de pertenecer a ellas o al menos creer en ellas.

Ya revisábamos una definición, amplia y detallada de los que entiende el abogado ambientalista Raúl Brañes, como también a lo largo de nuestro trabajo hemos enumerado numerosos objetivos que de una u otra forma se plantean dentro de las distintas organizaciones, como son la de educar, denunciar, informar, proteger, investigar, preservar, etc. Objetivos que para muchas no se cumplen aunque están plasmados en su declaración de principios.

Ahora bien, como ya señalé, una de las labores fundamentales de las ONGs, esta la de lograr la participación por parte de la sociedad civil en la toma de decisiones. Es así, como existen numerosos programas destinados a lograr este objetivo. Programas que están elaborados fundamentalmente por asociaciones de ONGs, de distintos países. Este es el caso de “La Iniciativa de Acceso”, una alianza de carácter global de la sociedad civil para promocionar el acceso a información, participación y justicia en los procesos de toma de decisiones medioambientales. Los miembros de IA que la conforman participan de distintas coaliciones de ONGs. Se definen prioridades para la reforma de ciertas políticas a nivel nacional, se instituyen marcos para la creación de sistemas de participación pública y usan herramientas comunes para hacer seguimiento de los progresos gubernamentales en la materia⁶³.

El modo de operar consiste en la creación de coaliciones de la sociedad civil al interior de los países, las que serán las encargadas de conducir evaluaciones y trabajar con los

⁶³ Información obtenida de La Iniciativa de Acceso. (<http://www.accessinitiative.org/>).

respectivos gobiernos. Dichas coaliciones laboran unidas por medio de redes regionales y globales entre miembros de IA, de manera de mantener un monitoreo constante del progreso de los “Principios de Acceso”. Dependiendo de cada país, la sociedad civil puede crear sus propios sistemas asociativos.

Su cometido fundamental la promoción de una gobernabilidad transparente, participativa y responsable, elementos esenciales para el logro del desarrollo sustentable. La información, la participación y la justicia permiten que los ciudadanos puedan tener una voz relevante en las decisiones que afectan su salud y bienestar, la calidad de vida de su comunidad y el desarrollo de su nación. Los llamados “Principios de Acceso” son instrumentos decisivos para cualquier ciudadano que este interesado en conocer qué toxinas hay en su medioambiente, o para cada familia que quiera participar en las decisiones que afectan la seguridad de su vecindario, y para cualquier organización de la sociedad civil que deba defender los derechos medioambientales de su comunidad.

Los objetivos de la IA son las de evaluar y estimular el desarrollo al interior de los países en el marco legal para el acceso, la difusión de información, la práctica de la participación, el acceso a la justicia, y por último, la capacidad de la ciudadanía para acceder a la toma de decisiones⁶⁴.

Las coaliciones de la IA trabajan con dependencias gubernamentales, empresariales, etc. usando los resultados obtenidos de las evaluaciones nacionales de manera de poder definir aquellas acciones tendientes a mejorar el nivel de implementación de los derechos de acceso.

Dentro de ésta iniciativa se encuentran coaliciones de ONGs en Chile, Hungría, India, Indonesia, México, Sudáfrica, Tailandia, Uganda y Estados Unidos países en los cuales se desarrolla ésta evaluación periódica⁶⁵.

Durante los años 2001 y 2002, la IA realizó una experiencia comparativa entre Chile y México, con el fin de evaluar el grado de ejecución del Principio 10 en ambos países. Este estudio fue realizado en cada país, por asociaciones nacionales⁶⁶.

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ Bajo éste mismo concepto, y esperando la adhesión de más países es que durante la Cumbre desarrollada en Johannesburgo en el 2002, los miembros de la IA lanzaron una nueva coalición, para trabajar por la implementación del Principio 10 de la Declaración de Río. La Alianza para el Principio 10.

Pero existen conceptos fundamentales a considerar de gran relevancia, que no se pueden pasar por alto en el momento de abordar el tema de las ONG: La representatividad, la legalidad, la legitimación frente a las autoridades, pues no se puede pretender que estas organizaciones participen en la elaboración y/o evaluación de políticas públicas, si las autoridades del ramo, no las consideran propias de dicha labor. El tema de la legalidad, es fácilmente solucionable, ya que en ambos países existe una legislación acerca de la formación de éstas agrupaciones.

En donde la problemática no es tan fácil de soslayar, es en lo que dice relación con la representatividad y la legitimidad de éstas organizaciones, frente a las autoridades y frente a la sociedad en general. Evidentemente, la representatividad de las ONG no es comparable a la de los partidos políticos, pues su legitimidad no se fundamenta en procesos electorales generales, pero no se puede negar que las ONG representan a millones de ciudadanos y ciudadanas que, en muchos casos, ven en ellas una alternativa a la participación en partidos políticos o sindicatos.

Ahora bien, en lo que respecta a los partidos políticos verdes o ambientalistas. En el caso chileno, observamos una ausencia en la actualidad de un partido verde, aunque se encuentra fusionado con el Humanistas, ésta agrupación política no cuenta con representación parlamentaria, y su influencia dentro de la vida política chilena es casi inexistente.

Por lo anterior, su influencia dentro de la vida política y en particular, dentro de la legislación correspondiente a la situación medio ambiental de la Capital chilena, ha sido escasa siendo fundamentalmente de denuncia y crítica. Ahora bien, ya señalé anteriormente, la existencia de la llamada “Bancada Verde” dentro del parlamento chileno. Éste grupo de parlamentarios de distintos partidos políticos, funge como el grupo interesado particularmente en la cuestión medio ambiental de Chile. E indudablemente ha sido una fuerte influencia dentro de las iniciativas tendientes a mejorar la problemática ambiental.

⁶⁶ Es así como en México fue realizado por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Comunicación y Educación Ambiental, Cultura Ecológica y Presencia Ciudadana Mexicana. En Chile por: PARTICIPA y CIPMA/RIDES. Organizaciones que confeccionaron la Cartilla “Acceso a la Información sobre el Medio Ambiente”.

Por su parte el PVEM, si se encuentra presente en la vida política de la República Mexicana y en particular en el Distrito Federal. Ya detallamos algunos logros y su modo de operar. Vemos que si bien, existe una participación activa parlamentaria⁶⁷, su verdadera importancia y representatividad no es relevante.

Tabla N° 8: Cuadro comparativo de la situación ONGs.

	Zona Metropolitana Santiago de Chile	Zona Metropolitana del Valle de México
Legislación	Existe legislación que regula su funcionamiento.	Existe legislación que regula su funcionamiento.
Fuentes de financiamiento	-Organizaciones internacionales. -Aportes estatales y de privados	-Organizaciones internacionales. -Aportes estatales y de privados
Estructura organizativa	-Internamente cuentan con una directiva, y consejos consultivos. -Tiende a la creación de conglomerados de ONGs, en pos de un mismo ideal o meta, con el fin de lograr mayor fuerza en la movilización.	-Internamente cuentan con una directiva, y consejos consultivos. -Tiende a la creación de conglomerados de ONGs, en pos de un mismo ideal o meta, con el fin de lograr mayor fuerza en la movilización.
Principales actividades	-Educación -Denuncia -Información -Protección, preservación -Investigación	-Educación -Denuncia -Información -Protección, preservación -Investigación
Logros alcanzados	Mas allá de logros puntuales, el mayor aporte entregado por parte de las ONGs en Santiago de Chile y su Zona Metropolitana, es la sensibilización acerca de la problemática medioambiental, tanto a la sociedad en general, como hacer notar a la autoridad la importancia de una gestión eficiente en ese sentido.	-El cierre de la refinería de petróleo de PEMEX, es uno de los logros más emblemáticos, en donde se conjugaron la sociedad civil en general y ONGs, ambientalistas. Por otra parte, al igual que en el caso chileno, su labor ha estado preferentemente enfocada a la sensibilización de la sociedad hacia la problemática medioambiental existente en ésta populosa región del país.

A modo de resumen y conclusión, en la Tabla N° 7, se describen algunas características que ayudan a definir la situación en que se encuentran estas organizaciones, tanto en Chile como en México. Podemos observar que a nivel general, se han desempeñado de manera semejante, lo que ha provocado que su desarrollo en términos de participación real, en temas medioambientales, haya ido en creciente aumento.

⁶⁷ En la actualidad existen 16 nacionales diputados representantes del PVEM en la Cámara Baja.

Se puede apreciar que en ambos casos, se encuentran dentro de los cuadros consultivos de los organismos gubernamentales encargados de velar por la contaminación atmosférica en las respectivas regiones. Lo que a juzgar por las ONGs, aún insuficiente, pues en muchos casos la participación es casi simbólica.

Ahora bien, en lo que dice relación con los partidos verdes o ecologistas, el caso chileno, claramente crítico en términos de su participación e ingerencia, tomando en cuenta que durante el período de tiempo en que existió como tal, su importancia fue tan débil, que no lograron mantenerse, provocando en última instancia, la necesaria fusión con el Partido Humanista de Chile. Y en la actualidad, éste nuevo partido político, no cuenta con representación parlamentaria, lo que definitivamente, no colabora con su real influencia, al menos en términos legislativos. Claro está, que participan entregando su parecer respecto de la contaminación ambiental, y del aire en particular, básicamente, criticando las políticas aplicadas por el gobierno, respecto del sistema macroeconómico imperante, condición que a su modo de ver, es la fundamental de la situación existente.

El caso del PVEM, como ya he planteado es claramente distinta, si cuentan con una representación parlamentaria, tanto a nivel Federal como también local en el Distrito Federal, y del Estado de México, lo que al menos a nivel legislativo pueden tener presencia e injerencia, necesitando evidentemente, del apoyo de otros Partidos Políticos, por su bajo porcentaje de representación parlamentaria. Debido a lo anterior, debe ser capaz de crear una coalición para poder legislar alguna iniciativa respecto a la cuestión ambiental⁶⁸.

⁶⁸ En ese sentido, de acuerdo al sistema electoral mexicano, el PVEM, ha requerido la realización de alianzas o coaliciones para poder lograr salir elegido algún parlamentario, tanto a nivel Nacional como en lo que respecta a los Estados o el Distrito Federal. Ahora bien, como el país se mantiene de manera permanente en elecciones de distinto nivel y en diferentes Estados, el PVEM, de acuerdo a las respectivas condiciones forma alianzas o coaliciones.

Conclusiones

1. Conclusiones sobre Cuestionamientos e Hipótesis

En capítulos anteriores, específicamente en el dedicado a la introducción al tema, he presentado lo que a mi modo de ver son elementos a tomar en cuenta al momento de evaluar la verdadera participación en Santiago de Chile y en el Distrito Federal de México, con sus respectivas zonas metropolitana; del Movimiento ecologista, organizaciones no gubernamentales ambientalistas, y de los partidos verdes ecologistas.

Es así como, por una parte dando respuesta específicamente a los cuestionamientos presentados, como así mismo, ratificando nuestra hipótesis inicial, es posible señalar lo siguiente:

La situación, influencia, participación de estos actores tanto en Chile como en México, es escasa, y más aún, esta situación se percibe de manera más evidente, si realizamos una comparación entre ambos países y los europeos, EEUU o Canadá. Evidentemente, siendo justo, se debe tomar en cuenta, y valorar el avance que se ha estado logrando, fundamentalmente en el último tiempo, pero claramente, a mi modo de ver es insuficiente.

Ahora bien, específicamente para las ONGs ambientalistas, se observa un desarrollo similar en ambos países, obteniendo un espacio de participación, cada vez mayor, lográndose que se les considere de manera más frecuente al momento de la toma de decisiones de carácter ambiental. De manera particular, es de destacar que en Chile se observa mayor consideración hacia estas, por parte de la sociedad y del gobierno¹.

La influencia de la ONGs ambientales, se puede apreciar incursionando cada vez más fuertemente a nivel de información y educación hacia la sociedad, debido a su mayor

¹ Se encuentra en proceso legislativo proyecto de Ley de participación social que las incluye.

profesionalismo en investigaciones serias respecto de la contaminación del aire en dichas regiones.

En lo que respecta a los Partidos Verdes o ecologistas, la situación es simplemente incomparable, de hecho, en Chile ya no existe un Partido Verde como tal, pero es interesante recordar lo ya informado acerca de la llamada “bancada verde”, grupo parlamentario que cuenta con la participación de personeros de las distintas corrientes políticas, que han decidido, asumir un compromiso más estrecho con la problemática ambiental.

En el caso de México, si bien existe un partido verde o ecologista, que cuenta con representación parlamentaria de alrededor del 10% a nivel nacional, y de un 10% en el Distrito Federal, se ha cuestionado de manera recurrente su calidad de “verde o ecologista”, por organismos gubernamentales y no gubernamentales.

El PVEM ha presentado iniciativas de ley de carácter ambiental, como así mismo de otra índole. Ahora bien, tomando en cuenta su representación parlamentaria, requiere del apoyo de otros partidos políticos para lograr la aprobación de dichas iniciativas. Lo interesante de notar, a mi modo de ver, es que muchos del electorado que lo votan, no lo reconocen como un partido que represente la alternativa verde, sino más bien lo votan pues es una opción distinta a partidos tradicionales, no contando con un respaldo de base importante que los apoye de manera incondicional. Lo que dificulta dimensionar la votación que se puede considerar como atraída por la cuestión medioambiental.

Ahora bien, realizando una diferenciación a modo de simplificar el análisis. Si evaluamos en una primera etapa el caso chileno, bajo el prisma de la T.A.C., y tomamos en cuenta que:

En Chile, existen Partidos Políticos de larga data, y más que eso, corrientes de pensamiento, que si bien han sufrido variaciones a través del tiempo, básicamente han permanecido por gran parte de los últimos años, incluso, luego de un largo receso político. Por otra parte, se trata de una nación, que si bien, luego de éste largo receso ha sufrido una

disminución, se caracteriza por estar politizada e ideologizada, aunque no más del 5% de los ciudadanos esta afiliado a un partido político.

Sumado a esto, existe una Ley de Partidos Políticos², que obliga a la obtención de al menos un 5% de la votación para permanecer como tal, y un sistema de elección denominado Sistema Binominal³, que sin pretender entrar en un detallado debate sobre el tema, debate que ha sido constante desde su promulgación. Favorece por una parte las alianzas, y dentro de estas a los partidos más grandes, y tradicionales.

Prueba de los anterior, es que la Alianza Humanista Verde logro un escaño en la elección de 1989, que iba en el Pacto por la Democracia, Pacto triunfador. Posteriormente al retirarse de dicha alianza, ya en las elección del año 1997, obtiene solamente un 2.9% de los votos, sin obtener ningún estaño, lo mismo ocurre en la elección del año 2001, en la cual obtienen un 1.1% de los votos sin ningún parlamentario elegido.

Todo lo anterior, sumado al desconocimiento acerca de ésta nueva corriente, la fuerte tradición política de tres corrientes: Derecha, centro e izquierda. Y por último, que Chile es un país muy tradicionalista, cualquier corriente nueva con un discurso distinto, no fácilmente puede ingresar a la vida política.

Dicho todo lo anterior, no creo que exista una sola razón por la cual, el Partido Verde en Chile no haya permanecido en el tiempo. Como se mostró, existen múltiples factores y circunstancias que pueden haber contribuido a tal realidad. Claro está que ésta circunstancia puede variar, a mi modo de ver, siempre y cuando, entre otras cosas, el Partido Verde pueda plantear un discurso específicamente ambientalista, que logre una identidad propia; para que no sea considerada un ala más de la extrema izquierda chilena.

² El sistema electoral actual tiene sus orígenes en la Constitución Política del Año 1980, donde se establecen sus principales disposiciones en términos generales, y que son complementadas específicamente por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.556 sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, y por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios que estableció el sistema electoral aplicable a las elecciones de senadores y diputados (Art. 109 bis, 178, 179, 180 y 181) se trata de un sistema electoral binominal "sui generis" que no es mayoritario ni proporcional.

³ El sistema binominal plantea el respaldo a un único candidato, por lo que comúnmente se presentan listas conjuntas en los procesos electorarios. Visto de éste modo, el sistema binominal es un sistema mayoritario, ya que cuentan los votos de las dos más altas mayorías. Si además se toma en cuenta, que existen dos escaños en disputa en cada distrito electoral, el sistema tiende a favorecer a la segunda mayoría, ya que logra el 50% de los escaños, sin necesidad de igualar a la primera mayoría. Ahora bien, para que se pueda producir ésta situación, la lista en conjunto que contiene la primera mayoría, no debe de obtener más de la mitad de los votos relativos o absolutos. De éste modo la segunda lista puede acceder a un escaño con el solo hecho de haber obtenido más del 33% de los votos.

El PVEM, ha sido capaz de mantenerse en la vida política de México⁴ por más de 10 años. Pese a que el Sistema Electoral Mexicano, aunque no cuenta con un mecanismo binominal como el chileno, si favorece a los partidos políticos más poderosos y tradicionales. Aunque con la reforma realizada el año 1996, se limita de alguna manera la supremacía de estos en desmedro de partidos más pequeños⁵.

Ciertamente, su influencia es mayor que a la nunca tuvo el Partido Verde de Chile, cuentan con el 10% de la Cámara de Diputados, lo que evidentemente indica que cuentan con, al menos, la oportunidad de expresar y plantear leyes que contribuyan a la causa verde. En el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la Legislatura 2002-2006, cuentan con 5 diputados de un total de 66, menos del 10%.

2. Conclusiones sobre el problema de investigación

Como ya señalé, razones por las cuales se presenta esta importante diferencia en el desarrollo de nuestros actores dentro de Latinoamérica, específicamente en Chile y México, respecto de lo que sucede en países de Europa y de Norteamérica, pueden existir muchas y variadas, pero a mi modo de ver, y luego de un largo y afanoso recorrido por el tema, podría enumerarlas simplemente como:

- Necesidades básicas no cubiertas, lo que provoca la existencia de una variedad de demandas esenciales, lo que posterga el asunto ambiental. En éste sentido, existe un círculo difícil de romper, ya que la problemática ambiental, existente, con unos elevados niveles de contaminantes en el aire, puede representar un gasto social elevado, en salud, por ejemplo. Lo que impide que recursos se asignen a otras áreas, sin tomar en cuenta, los gastos, ausentismo laboral, disminución en

⁴ El Movimiento Ambientalista mexicano, censura fuertemente al PEVM por que considera utiliza el ambientalismo como instrumento de propaganda. Mi intención no es evaluar la condición e integridad del PVEM, como tal, además, no es el sentido del trabajo. Si bien, participa en la actualidad como miembro, por ejemplo, la Federación de Partidos Verdes de las Américas, como también ha asistido a reuniones y conferencias que reúnen a los Partidos Verdes, de distintas regiones. Se observa en términos generales, que es un partido político como cualquier otro, no es percibido en la opinión pública como un partido cuyo fundamento básico es la protección al medioambiente, desarrollo sustentable, etc.

⁵ Por otra parte, el PVEM, tiene una representatividad en la actualidad de 30 diputados nacionales, y tradicionalmente ha formado alianzas al momento de las votaciones.

producción, etc. En definitiva, la contaminación aérea existente en estas regiones, tiene efectos muchas veces incalculables, y de variada índole.

- Es tal vez consecuencia de lo anterior que los gobernantes no presentan la voluntad política para realizar acciones claras y contundentes con el fin de minimizar la crisis ambiental. Muchas de las medidas adoptadas son notoriamente insuficientes. Claro está, que se debe de tomar en cuenta, que políticas o acciones de esta envergadura, merecen un cambio importante de conductas, por lo que para aplicarlas se requiere el apoyo, y el entendimiento, por una parte, de la magnitud del problema, así mismo como, la necesidad de adoptar determinada medida, que puede involucrar conductas, acciones o costos.
- Falta que la sociedad en general, asuma la problemática ambiental como un tema propio, que le afecta directamente, al igual que la salud, educación, trabajo.
- Credibilidad, se requiere que los dirigentes de ONGs ambientalistas o Partidos Verdes o Ecologistas, sean capaces de inspirarla.
- Transparencia en sus movimientos financieros y dependencias con otros organismos. Tanto en Chile como en México, existe aportes fiscales a las ONGs, pero su principal financiamiento proviene de fuentes externas privadas: Otras organizaciones internacionales europeas o de los Estados Unidos de Norte América, o de empresas privadas. Lo que complica su independencia total o al menos puede dar pie a que se cuestione. Ya veíamos en el caso chileno, ni siquiera están claros los aportes entregados por parte del gobierno, para lo que se realizará un catastro, de su número y cantidad de aportes otorgados.
- Falta de profesionalismo, se requiere una mayor profesionalización de los dirigentes y personal, dentro del PVEM, lo que colaborará a que los planteamientos sean de mayor coherencia, y sus actuaciones estén al nivel de un partido político, y además, de este modo sus dirigentes gozaran de un mayor respeto frente al electorado y a sus pares y gobierno. En el caso específico, de ONGs, con el tiempo han acercando a su dirigencia, su personal, y en última

instancia, a sus miembros, personas que cuentan con un nivel educacional superior o profesional, lo que ha provocado que sean vistas con mayor respeto y consideración, pues sus planteamientos presentan mayor coherencia y sustento.

- Falta de información, desconocimiento frente a nuevas corrientes, y frente a la relevancia del tema ambiental, a la envergadura del tema y fundamentalmente a los perjuicios directos e indirectos que puede representar la exposición a elevados niveles de contaminantes.

3. Limitaciones

Evidentemente el trabajo las tiene, como ya señalé, el tema es tan amplio que evidentemente, al intentar acotarlo se van produciendo limitaciones difíciles de poder evitar.

Por otra parte, en términos personales, es difícil lograr un trabajo que pueda mostrar todo lo que se desea, además de lo anterior, porque es imposible abstraerse de los sentimientos que se tienen frente a una situación que desgraciadamente, estoy convencida, no se ha dimensionado, al menos en nuestros países.

4. Investigaciones posteriores

De más está el señalar, que quedaron temas sin poder abordar, y sin responder. Quizás, porque al ser un tema de tal amplitud debe plantearse como multidisciplinario. Ahora bien, en términos personales, luego de haber finalizado el trabajo y dentro de innumerables cuestionamientos, el que más fuerte se presenta, es: ¿Qué se requiere para que la sociedad civil asuma el problema ambiental como propio?, como un problema que atañe no solamente a su entorno próximo, sino a la humanidad completa y los que estas por venir. Lo anterior, lo planteo pensando fundamentalmente en sociedades como la

Latinoamericana, en donde la falta de interés, de apatía, bordeando en el egoísmo se hace patente en muchas de las acciones cotidianas.

No cabe duda, que plantearme tal cuestionamiento es muy ambicioso, y claramente escapa del ámbito puramente de la Sociología, pero considero que en la medida en que las ciencias sociales asuman estas problemáticas que aunque puedan parecerles ajenas, son esenciales, incluso para poder seguir pensando en “Sociedad”.

Bibliografía

1. Arendt, Hannah, 1993, "La esfera pública y la privada" Cáp.2. en: La Condición Humana, Paidós, España.
2. Ballesteros, Jesús y José Pérez Adán, José, 1997, Sociedad y Medio Ambiente, Ed. Trotta, Valladolid.
3. Beck, Ulrich, 1998, La Sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad, Paidós, España.
4. Beck, Ulrich, 1998, Políticas ecológicas en la Edad del Riesgo, Antídotos La irresponsabilidad organizada, El Ruore, Barcelona.
5. Beck, Ulrich, 2000, ¿Qué es la globalización?, Falacias de la globalización, respuestas a la globalización, Piados Estado y Sociedad, España.
6. Beck, Ulrich, 2002, La Sociedad del Riesgo Global, Siglo XXI de España, España.
7. Beriain, Jostexo, 1990, Representaciones colectivas y proyecto de modernidad, Anthropos, Editorial del Hombre, España.
8. Carmona Lara, Ma. Del Carmen, 2000, Derecho ecológico, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Vol. VIII, Pág.356-712.
9. Carmona Lara, Ma. Del Carmen, 2000, Derechos en relación con el medio ambiente, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, UNAM, México.
10. Capra, Fritjol, 1998, El punto crucial, ciencia, sociedad y cultura naciente, Ed. Estaciones, Argentina.

11. Cohen, Jean L, Arato, Andrew, 2002, Sociedad Civil y Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, México.
12. De la Cuadra, Fernando, abril de 2002, Conflicto ambiental y acción colectiva en Chile: el caso de la contaminación atmosférica de Santiago, Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopía, Héctor Alimonda (comp.), CLACSO, Buenos Aires.
13. Douglas, Mary, 1996, La Aceptabilidad del Riesgo según las ciencias sociales, Piados Studio, España.
14. Duverger, Maurice, 2002, Los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México.
15. Fernández Santillán, José, 2003, El despertar de la sociedad civil, una perspectiva histórica, Ed. Océano, México.
16. Garay Salamanca, Luis Jorge, 2002, Ciudadanía. Lo público. Democracia. Litocenco, Bogota, Colombia.
17. Garretón, Manuel Antonio, abril 2002, La transformación de la acción colectiva en América Latina, Revista de la CEPAL N° 76.
18. Giddens, Anthony, 2000, Un mundo Desbocado, Los efectos de la globalización en nuestras vidas. Traducción de Pedro Cifuentes, Taurus, España.
19. Habermas, Jürgen, 1981, Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Ed. G. Gili. Barcelona.
20. Habermas, Jürgen, 1998, Facticidad y validez. Ed. Trotta, Madrid.

21. Leff, Enrique (comp.), 1994, Ciencias sociales y formación ambiental, Ed. Gedisa, Barcelona.
22. Leff, Enrique, 2000, Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad. Ed. Siglo Veintiuno, México.
23. Leff, Enrique, 2001, Ecología y Capital, Ed. Siglo Veintiuno, México.
24. Lemkow, Louis, 2002, Sociología ambiental, Pensamiento socioambiental y ecología social del riesgo, Icaria Antrazyt, Barcelona.
25. Luhmann, Niklas, 1998, Sociología del riesgo, Universidad Iberoamericana; Triana, México.
26. Luhmann, Niklas, 1997, Observaciones de la modernidad, Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna, Paidós Studio, México.
27. Maldonado, Carlos Eduardo, 2002, Filosofía de la sociedad civil, Siglo del Hombre Ed., Colombia.
28. Murillo Castaño, Gabriel y Toribio, Rafael, “Democracia, partidos políticos y sociedad civil”, trabajo de consultoría encargado por la RID como parte del proyecto “Cultura Política: Relación entre Partidos Políticos, Sociedad Civil y Medios de Comunicación”, para estimular la discusión del Taller preparatorio del Foro Interamericano sobre Partidos Políticos convocado por la Organización de Estados Americanos Vancouver, 4-6 de diciembre de 2002.
29. Olvera, Alberto J. (coord.), 1999, La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México, El Colegio de México. México.
30. Pearce, Jenny (presentadora), 2002, Desarrollo, ONG y Sociedad Civil, Ed. Octaedro, España.

31. Robotnikov, Nora, "Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración. En Revista Internacional de Filosofía Política. RIFP/2 (1993).
32. Touraine, Alaine, 2000, ¿Podemos vivir juntos?, Fondo de Cultura Económica, México.
33. Sánchez, J. Miguel y J. T. Morel, 1997, "Una estimación de los beneficios en salud de reducir la contaminación en Santiago", en Varas, Juan Ignacio (ed.) Economía del Medio Ambiente en América Latina (Santiago: Ed. Universidad Católica de Chile) pp. 155-178.
34. Sánchez, J. Miguel, Sebastián Valdés y Bart Ostro, Julio-Septiembre de 1998, [Estimación de los Beneficios en Salud del Plan de Descontaminación de Santiago](#)", El Trimestre Económico, Vol. LXV (3), pp. 363-406, México.
35. Sánchez, J. Miguel, Sebastián Valdés y Bart Ostro, Verano 1998, "[Los Efectos en Salud de la Contaminación Atmosférica por PM10 en Santiago](#)", Estudios Públicos, N°69, pp. 125-154.
36. Giddens, Z. Bauman, N. Luhmann, U. Beck, 1996, Las consecuencias perversas de la modernidad, Anthropos, España.
37. G. Espinoza G., X. Abogabir S., Oriana Salazar H., Instrumentos de gestión ambiental y participación ciudadana, Casa de la Paz, Chile.
38. J. Glynn Henry, Gary W. Heinke, Ingeniería Ambiental, 2º Edición Pearson Education, 1996, México.
39. Joaquín Sempere, Jorge Riechmann, 2000, Sociología y Medio Ambiente, Ed. Síntesis, España.

40. Michael Barrat B, Tony Emerson, 1976, Recursos y medio ambiente: Una perspectiva socialista, Ed. Gustavo Gil, España.
41. U. Beck, A. Giddens, y S. Lash, 1997, Modernización Reflexiva, Política, tradición y estética en el orden social moderno, Alianza Universidad, Barcelona.
42. M. Redclift, G. Woodgate, coord., 2002, Sociología del medio ambiente, una perspectiva internacional, McGraw Hill, España.
43. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile Junio de 2003, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica, Daniela Simioni (Compiladora), CEPAL Libro N° 73.
44. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación en el Área Metropolitana de Santiago de Chile. Documento elaborado por Chantal Nicod y Michiko Iizuka, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto “Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina”, con el auspicio del Gobierno de Japón.
45. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, 2001, Serie Medioambiente y Desarrollo N° 32, Contaminación Atmosférica y conciencia ciudadana. El caso de la ciudad de Santiago. Cecilia Dooner, Constanza Parra, Cecilia Montero.
46. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Abril 2000, Conciencia Ciudadana y Contaminación Atmosférica: Estado de Situación (México), documento fue elaborado por Rodolfo Lacy, Mónica López y José Antonio Ortega, consultoras de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del Proyecto “Conciencia ciudadana y contaminación atmosférica en América Latina”, con el auspicio del Gobierno de Japón.

47. Comisión Nacional del Medio Ambiente 1997 Santiago limpia el aire de Santiago (Santiago: CONAMA-Dolmen Ediciones).
48. Comisión Nacional del Medio Ambiente 1999 Propuesta de Bases para una Política Ambiental Regional (Santiago: CONAMA).
49. Comisión Nacional del Medio Ambiente 2000 Diagnóstico de la calidad del aire y sus impactos en la salud. Antecedentes para la actualización del PPDA (Santiago: CONAMA).
50. Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad, Daniel Ryan, en "Ecología de la Información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales"; FLACSO/Chile - Nueva Sociedad; 2001; en prensa.
51. Estudio realizado y financiado por: Compañeros de las Americas mediante la Red Interamericana para la Democracia (RID) y ejecutado en Chile por Corporación PARTICIPA y RIDES (Recursos e Investigación para el Desarrollo Sustentable) y en México por Presencia Ciudadana Mexicana y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Dentro del marco del proyecto "Fortalecimiento del acceso a la información y a la participación ciudadana en asuntos ambientales de Chile y México". Entre los años 1992 y 2002.
52. Gobierno Región Metropolitana 1999 Plan Regional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial (Comité Técnico Ejecutivo: Santiago).
53. Guía de Participación Ciudadana en Materia Ambiental de México, Estados Unidos y Canadá (español), 01/05/1999, Autor: IDEA de México, E-LAW U.S. y WCELA de Canadá.
54. La guía ambiental, 1998, 58 Ensayos y 64 Autores, Compiladora y coordinadora Regina Barba Pérez, Unión de Grupos Ambientalistas, I.A.P., México.

55. Los Limites y las Posibilidades de las ONGs Ambientales, 1999, Soledad Jaña, Ponencia Presentada a ISTR - LAC. Chile.
56. Master en Educación Ambiental. Universidad, El Análisis Interdisciplinario de la Problemática Ambiental, 1997, Carduel, S.L., Madrid.
57. ONGs ambientales en Chile - entre el mercado y la participación ciudadana, Una investigación de los ONGs ambientales influyentes en Chile, 1999, Lasse Juul-Olsen.
58. Relaciones ONGs-Estado en Chile: Aportes para un balance de la década del 90 (una visión desde el mundo no gubernamental), 1997, Raúl González Meyer.
59. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9796], N° 73, 13 de marzo de 1998.
60. Revista Latina de Comunicación Social La Laguna (Tenerife) – enero-febrero de 2003 - año 6° - número 53D.L.: TF - 135 - 98 / ISSN: 1138 – 5820, Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica, (Collective action theory, civil society and new social movements in the new forms of governability in Latinoamerica), Lic. José Guadalupe Vargas Hernández, Centro Universitario del Sur - Universidad de Guadalajara – México.

Glosario

Definiciones

En ésta sección presento algunas definiciones de conceptos utilizados en éste trabajo. Muchos de los cuales ya se encuentran desarrollados dentro de los capítulos. Además considerando que estamos hablando de Contaminación agregamos una pequeña explicación acerca de los contaminantes aéreos presentes tanto en Santiago como en México.

Aire: Combinación de gases esenciales para la vida del planeta es particularmente delicado y está compuesto por sustancias tales como el nitrógeno, oxígeno, vapor de agua, ozono, dióxido de carbono, hidrógeno y algunos gases inertes como el argón. Ahora bien, el aire forma en realidad una masa comúnmente conocida como atmósfera, la que se divide en capas de acuerdo a la altura, temperatura y composición. Toda la actividad humana y animal se desarrolla en la llamada tropósfera, una de las capas de la atmósfera.

Ecología: Se ocupa del estudio científico de las interrelaciones entre los organismos y sus ambientes, y por tanto de los factores físicos y biológicos que influyen en estas relaciones y son influidos por ellas. Pero las relaciones entre los organismos y sus ambientes no son sino el resultado de la selección natural, de lo cual se desprende que todos los fenómenos ecológicos tienen una explicación evolutiva.

Dióxido de Nitrógeno: NO₂: Contaminante secundario, compuesto generado naturalmente por acción volcánica y bacteriana y por tormentas eléctricas. Sus fuentes antropogénicas son generalmente, la quema de compuestos fósiles, a altas temperaturas. Es importante precursor de la formación de ozono. Primariamente se genera NO, parte de él se oxida a NO₂ y, ambos participan activamente en un conjunto de reacciones fotoquímicas, que en presencia de HC, generan O₃. Forma nitratos, sales que pueden ser transportadas en el MP10 y, éstas en presencia de humedad forman ácidos.

Medioambiente: conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire), y bióticos (organismos vivos) que integran la biosfera, primera capa de la tierra, sustento y

hogar de los seres vivos. En resumen, es todo lo que nos rodea, sea social, cultural, físico, económico, ser vivo, etc.

Monóxido de Carbono: CO: Producto de la combustión incompleta de productos carbonados y algunos procesos industriales y biológicos. Los principales aportes resultan de emisiones vehiculares y al interior del hogar (estufas, cigarrillo y calefontes).

Ozono: O₃: Contaminante secundario, es el principal componente del smog fotoquímico y uno de los más fuertes agentes oxidantes. Proveniente de reacciones químicas en que intervienen los óxidos de nitrógeno y los compuestos orgánicos volátiles, en presencia de radiación solar. Se acumula a cierta distancia de las fuentes emisoras, en la dirección de los vientos diurnos predominantes. En el caso de Santiago, basta un día soleado en invierno para la generación de O₃ a partir de los contaminantes primarios emitidos.

Participación: De acuerdo al informe del Centro de la Naciones Unidas para los asentamientos humanos (Habitat), (1996, tomo II, 65), acerca de los modos de participación, estos se pueden dividir en siete, los cuales explicaremos brevemente:

- **Automovilización:** el proyecto lo inicia la misma. Población, desarrollando contactos con instituciones buscando los recursos y la asistencia técnica que necesita, pero retiene el control del empleo de los recursos. Esto es mucho menos que un proyecto y más parte de un proceso en el que la gente se organiza para lograr hacer cosas y negociar el apoyo con agencias externas.
- **Participación interactiva:** el proyecto se inicia por una agencia externa que trabaja con la población local. La participación se entiende como un derecho de los ciudadanos, no sólo como un medio de lograr los objetivos del proyecto. La gente participa en análisis conjuntos, en el desarrollo de planes de acción y en la formación y fortalecimiento de instituciones para gestión e implementación.
- **Participación funcional:** La participación es vista por una agencia externa como el medio para lograr los objetivos del proyecto, especialmente el de costos reducidos (que se consiguen porque la gente suministra trabajo y gestión gratuitos). Por ejemplo: La gente participa formando grupos para lograr objetivos

predeterminados, pero después que las decisiones importantes han sido hechas por la agencia externa.

- Participación por incentivos materiales: La gente sólo participa en la implementación en respuesta a incentivos materiales.
- Consulta y suministro de información: Se obtienen las opiniones de la gente a través de un proceso de consulta que tiene como objetivo conocer sus necesidades y prioridades. Esta consulta es realizada por agentes externos, quienes definen el procedimiento de obtención de información y controlan el análisis a través del cual se define el problema y se diseñan las soluciones. No se dan poderes de decisión a la población y no hay obligación por parte de los diseñadores del proyecto de responder a sus prioridades.
- Participación pasiva: Se anuncia lo que ocurrirá, sin considerar las opiniones de la gente y sin que ésta tenga capacidad de cambiar lo que ocurrirá.
- Manipulación y decoración: Pretensión de participación, dicho de otro modo, con la existencia representantes de la población en juntas oficiales, pero sin ser elegidos y sin poder real.

Partículas Totales en Suspensión: PTS: Se componen de una fracción respirable (PM10), $d \leq 10\mu\text{m}$ y de una fracción de contenido entre $10\mu\text{m} \leq d \leq 50\mu\text{m}$. La fracción fina, $d \leq 2.5\mu\text{m}$, la encontramos mayoritariamente como parte de origen antropogénico: Por combustión o resultado de reacciones. De otros contaminantes gaseosos, principalmente por vehículos a gasolina.

Tabla N° 8: Principales contaminantes del aire

PTS	Material Particulado Total (incluye todo tamaño de partículas)
PM10	Material Particulado menor a 10 μg
PM2,5	Material Particulado menor a 2,5 μg
SO2	Dióxido de Azufre, Anhídrido sulfuroso. Óxidos de Azufre o Sulfatos (SOx)
Pb	Plomo
CO	Monóxido de Carbono
NO2	Dióxido de Nitrógeno, Óxidos de Nitrógeno o Nitratos (NOx)
O3	Ozono (troposferico)
COV	Compuestos Orgánicos Volátiles

Fuente: C. Santana, en presentación llevada a cabo en el Seminario, "Experiencia Latinoamericana en el Manejo Ambiental", CEPAL, Santiago de Chile, 30 y 31 de Marzo de 2000.

Ecosistema: El ambiente debe ser comprendido y analizado como una serie de elementos que interactúan y desarrollan relaciones de interdependencia, desde esta

perspectiva el concepto de ecosistema es valioso. Se refiere al sistema o complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y microorganismos que interactúan con su medio viviente como una unidad funcional.

Impacto ambiental: Se dice que hay impacto ambiental cuando una acción o actividad produce una alteración favorable o desfavorable en el medio. Desde esta perspectiva ecosistémica y ambiental, los impactos ambientales deben ser comprendidos como las alteraciones positivas o negativas en el medio natural y social producto de actividades que realizan los seres humanos. Estos contemplan las alteraciones del ambiente en general, incluyendo dentro de la misma categoría tanto cambios en los recursos naturales como en la sociedad (impacto social). El impacto ambiental hace referencia a cualquier alteración que se produce en las propiedades físicas, químicas, biológicas y sociales del ambiente cuando se lleva a cabo un proyecto o cualquier actividad humana. RECURSOS NATURALES + SOCIEDAD = AMBIENTE

Contaminantes

En la Región Metropolitana de Santiago de Chile, como en la Zona Metropolitana del valle de México, existen elevados niveles de contaminación del aire, lo que provoca, que sus habitantes tengan que respirar diariamente grandes cantidades de sustancias peligrosamente dañinas para la salud.

Los contaminantes presentes en ambas zonas, son similares, situación que no es de extrañar, debido a que las fuentes contaminantes son similares: Industrial, Vehicular, partículas, etc.

En la actualidad Santiago de Chile, se encuentra en calidad de zona saturada por cuatro contaminantes atmosféricos: Material particulado respirable (PM10), monóxido de carbono, ozono (O₃) y partículas totales en suspensión (PTS). Esto significa que dichas sustancias sobrepasan normas de concentración permitidas, lo que es sumamente peligroso para la salud de los habitantes.

Esta región también fue declarada zona latente por dióxido de nitrógeno (NO₂), lo que implica que este contaminante se encuentra en concentraciones importantes en la atmósfera, pero que aún no sobrepasan la norma.

Estos contaminantes son producidos a partir de cuatro fuentes principales: Las emisiones evaporativas, el polvo de las calles, las fuentes móviles y las fuentes fijas.

Posterior a la declaración de la región como zona saturada y latente, en 1998 se logró la implementación de un plan de descontaminación que incluye 139 medidas para descontaminar la capital en un plazo de 14 años. Estas iniciativas están dirigidas en dos frentes, por una parte a detener los efectos de los contaminantes como a disminuir las concentraciones de aquellas sustancias que son dañinas para la salud o que provocan la aparición de contaminantes del tipo secundario.

Fundamental para la toma de medidas necesarias a modo de disminuir los contaminantes presentes, es necesario conocer cuales son los contaminantes¹ principales que están presentes en el aire enrarecido de Santiago, como así mismo sus características. Para esto la Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA, realizó dicho análisis, concluyendo que el ozono (O₃), el monóxido de carbono (CO) y el material particulado respirable (PM10 y PM2.5²) son los principales contaminantes a los que se expone diariamente la población.

Destacando la especial gravedad que representa el llamado PM2.5 debido a que prácticamente no existen impedimentos naturales para que estas partículas ingresen al sistema respiratorio de los seres humanos, provocando de este modo los mayores daños a la salud de la población. La presencia excesiva de este material, de difícil manejo y control en el aire es lo que ha provocado la declaración de situaciones de alto riesgo.

El material particulado se caracteriza por estar constituido por una mezcla de partículas, las que son directamente emitidas a la atmósfera, y por otras formadas en el aire por la transformación química de gases precursores (partículas secundarias), encontrándose

¹ En la sección 1.6, se entrega una breve descripción de cada contaminante.

² El PM2, 5, es altamente nocivo a la salud, debido a sus dimensiones, lo que lo transforman en un contaminante con fácil acceso a las vías respiratorias.

los compuestos más agresivos para la salud de la población entre la fracción fina de este material³.

En el caso de Monóxido de Carbono, se ha logrado su disminución debido a la restricción que existe en el uso de vehículos sin convertidor catalítico⁴. Esta medida significó una disminución de las emisiones.

En lo respecta a las emisiones de ozono, éstas representan un serio problema, debido principalmente a que su formación a nivel de la troposfera se debe a la reacción fotoquímica entre el óxido de nitrógeno (NOx) y los compuestos orgánicos volátiles (VOC). Siendo ambos agentes precursores del ozono troposférico emitidos por distintos tipos de fuentes contaminantes⁵.

En la Zona Metropolitana del Valle de México, se han disminuido considerablemente las emisiones de Plomo, lo mismo ocurre con el Monóxido de Carbono y Dióxido de Azufre, manteniéndose dentro de la Norma Mexicana gran parte del año.

Ahora bien, aún se pueden observar elevados niveles de Ozono (O₃) troposférico, siendo éste contaminante el que presenta una mayor cantidad de días al año por sobre la Norma Internacional.

³ En el Gráfico N° 2 se aprecia una estimación de la composición promedio en la ciudad de Santiago del PM_{2.5}, obtenida de un análisis realizado entre mediados de julio y fines de agosto de 1999. Se ha encontrado que los aerosoles secundarios (sulfato, nitrato y amonio) representan el orden del 60% del PM_{2.5}, mientras el 30% corresponde a compuestos derivados de carbono, y el resto a polvo natural y otros elementos como metales.

⁴ De las restricciones impuestas, y políticas aplicadas. En éste caso particular, desde el mes de septiembre de 1992 se limitó el ingreso al parque automotriz solamente a los vehículos livianos que contaran con un convertidor catalítico. Todos aquellos vehículos de fabricación anterior a esa fecha que no contasen con este artefacto, tienen prohibición de circular en determinados días de la semana durante la mayor parte del año (medida en vigor durante 10 meses de cada año). A partir del año 2002, esta medida se amplió a los vehículos con convertidor catalítico en días con emergencia ambiental.

⁵ Otros contaminantes importantes de nombrar son el carbono orgánico, y el carbono elemental; resultado de la combustión de combustibles fósiles (diesel, gasolinas, industrial) y de compuestos orgánicos volátiles (emisiones evaporativas). En lo que dice relación con los aerosoles secundarios, el sulfato proviene de transformaciones de emisiones de dióxido de azufre (SO₂), que son causadas por fuentes móviles e industriales; el nitrato que proviene de transformaciones de emisiones de óxidos de nitrógeno (NOx), también causado por fuentes móviles; y el amonio que deriva de emisiones de amoníaco (NH₃), el cual es generado por autos catalíticos, aguas servidas y pesticidas utilizados en la agricultura.

Antecedentes de Salud

Numerosos estudios han ratificados los perjuicios que tiene para la salud de los seres humano el estar expuestos a los a los componentes presentes en la contaminación atmosférica. Efectos que pueden ser de tres tipos: Agudos, crónicos y diferidos. En la Tabla N° 8, podemos ver un listado de los principales contaminantes presentes en la contaminación atmosférica.

Investigaciones al respecto sostienen la directa relación entre la contaminación ambiental, y el directo aumento del número de admisiones hospitalarias por enfermedades respiratorias en adultos y niños⁶.

En la siguiente tabla, podemos apreciar los principales contaminantes, y sus efectos en la salud de los habitantes expuestos a ellos.

Tabla N° 9: Efectos de Contaminantes sobre la Salud Humana

CONTAMINANTES	EFECTOS OBSERVADOS
Partículas en suspensión PTS	- < capacidad respiratoria. - > frecuencia de cáncer pulmonar.
Material Particulado Respirable PM10	- La exposición prolongada a este contaminante corresponden a un aumento en la frecuencia de cáncer pulmonar, muertes prematuras, síntomas respiratorios severos e irritación de ojos y nariz. (El factor determinante en el efecto en salud es el tamaño de las partículas)
Dióxido de Azufre, SO2	- Efectos irritantes sobre las vías respiratorias, dando lugar a broncoconstricción y bronquitis obstructiva. - Puede producirse un efecto sinérgico con el material particulado, y junto a otros contaminantes puede ser altamente agresivo.
Oxidantes fotoquímicos O3	- A mayores concentraciones causan mayores efectos. Los síntomas: Tos y dolor de cabeza, irritación de ojos, nariz y garganta, dolor de tórax, incremento de mucosidad, obstrucción de las vías respiratorias, languidez, malestar y náuseas, y aumento en la incidencia de ataques asmáticos.
Monóxido de Carbono, CO	- Disminuye transporte de O2 en la sangre. Afecta la salud interfiriendo con el transporte de dicho elemento (O2) al corazón y otros músculos, y también al cerebro. - Los individuos con enfermedades coronarias sufren un riesgo mayor frente a exposiciones de CO. - Otros efectos en salud ligados a este contaminante son aumento de angina en pacientes susceptibles, disminución en las funciones neuroconductuales, efectos perinatales como menor peso del feto y retardo del desarrollo post-natal.
Dióxido de Nitrógeno, NO2	- < capacidad pulmonar. - > frecuencia infecciones respiratorias - Inducción de edema pulmonar, aumento de metabolismo oxidante, daño celular en el pulmón, irritación y pérdida de mucosas.

Fuente: CONAMA.

⁶ Ministerio de Salud de la República de Chile.

En el caso particular de Santiago, un estudio realizado por la Intendencia Regional en el año 1999, relacionó el nivel de material particulado con efectos graves en la salud de la población de la capital. Se comparó estadísticas de atención hospitalaria de esta ciudad con la existente en la ciudad de Los Andes, ciudad ubicada en la precordillera de la región central de Chile.

Más allá del costo social en términos de enfermedad que implica la contaminación ambiental, existe un costo social económico, respecto de las enfermedades asociadas. Es así como en Santiago⁷ se han realizado estudios al respecto, en los que se han asociado los costos respecto a la morbilidad debido a la contaminación que serían de tres tipos⁸:

- a) los costos médicos directos, a nivel de prevención y de tratamiento;
- b) los costos por productividad perdida por la enfermedad, asociados a los días laborables perdidos;
- c) por último, los costo asociados al tiempo y calidad de vida perdidos por el enfermo.

Se ha podido observar, que a partir de la implementación de políticas tendientes a la disminución de contaminantes, se ha producido una considerable disminución de éstos en el valle de México. Lo que obviamente ha provocado una mejor calidad de vida para los habitantes, principalmente la de los sectores más sensibles, como lo son: Las embarazadas, los niños, los ancianos.

De acuerdo a información entregada por la Secretaría del Medioambiente del Distrito Federal, entre los años 1990 y 1999, se han disminuido en forma considerable, los días en que los niveles permitidos por la Norma Mexicana se excedan, lo que no ocurrió durante la década anterior. Es así como el Plomo, el Monóxido de Carbono y Dióxido de Azufre, permanentemente se mantienen dentro de la norma mexicana⁹.

⁷ Sánchez, J. Miguel y J. T. Morel, 1997.

⁸ PPDA R.M. 1997.

⁹ Esta misma Secretaría advierte que el porcentaje de Plomo presente se ha reducido en aproximadamente un 98% entre 1995 y 1999, debido a que los combustibles han debido eliminar el plomo de su formulación. Por su parte, en el caso del CO, se puede observar que existe una marcada tendencia a la baja, claro está, que en horas y sectores de elevada congestión vehicular, estos aumentan. La situación de SO₂, no es distinta, ya que desde el año 1998, se mantiene dentro de los rangos permitidos por la Norma Mexicana.

Ahora bien, si bien se observa una considerable mejoría, podemos decir que más del 90% de los días del año, se presentan excesos a la norma de uno o más contaminantes, principalmente del Ozono. Lo que provoca un deterioro en la salud de la población.

Autoridades de Salud, luego de estudios en distintos sectores del valle de México, han encontrado que existe un alto porcentaje de niños, de zonas marginales y pobres, que presentan problemas broncopulmonares, debido fundamentalmente a la presencia de PM10 y PM2.5, pues son sectores en donde las calles no están pavimentadas y la deforestación es considerable.

Los días en donde los niveles de contaminantes presentes son elevados, se presenta un significativo aumento en atenciones de urgencias por obstrucciones respiratorias, y problemas pulmonares en general.

Metodología y Paradigmas

Ahora bien, para elaborar éste trabajo, fue necesario considerar utilización de una metodología con su respectivo paradigma, y es así como en los siguientes párrafos abordaremos la metodología de estudio elegida y todas aquellas consideraciones que se manejaron en el momento de su elección.

Para poder entender claramente a lo que me refiero por metodología utilizada, considero importante realizar una breve descripción del concepto, y de cuales son las consideraciones necesarias a fin de elegir un determinado paradigma en el cual sustentar nuestro estudio.

A lo largo de la historia del hombre, éste se ha interesado por conocer, utilizando diferentes medios, la realidad social en la que vive. Este análisis de la realidad consiste entonces en acercarse a ella, develarla y conocerla.

En muchos casos esta actividad sistemática y planificada, se ha realizado con el propósito de proporcionar información para la toma de decisiones acertadas, con vistas a mejorar o transformar la realidad.

Cada proyecto o estudio de investigación utiliza y maneja las estrategias y herramientas más adecuadas, según el modelo conceptual en el que se apoya, bien sea implícita o abiertamente. A esto llamaremos “modelo conceptual o paradigma”.

La ciencia en general, y sus distintas ramas se organiza en torno a modelos conceptuales o paradigmas, los que podemos describir de un modo muy general, como un marco o matriz disciplinaria que considera distintos supuestos, valores, generalizaciones y, en última instancia creencias sobre una disciplina. Los paradigmas serán entonces los encargados de sustentar el conocimiento científico.

Ahora bien, los paradigmas tendrán distintas características como lo son:

1. Una característica importante de tener presente es su “temporalidad”, dicho de otro modo, se mantendrá vigente mientras no aparezca un nuevo paradigma que lo deje en calidad de obsoleto.
2. Otra característica importante de tener en cuenta es que cada paradigma se sustenta sobre una concepción diferente de la investigación: El cómo investigar, el qué investigar y el para qué sirve determinada investigación. Por lo tanto, de acuerdo al concepto de paradigma que sostenga, la investigación que se realice tendrá características peculiares.

Por otra parte, a la metodología la podemos describir como un conjunto de definiciones epistemológicas que como tales describen nuestra estrategia investigativa, concretamente al paradigma bajo el cual nos situemos.

Ahora bien, el método de investigación será aquella dimensión de carácter práctico con la que materializamos esta metodología, dicho de otro modo, aquel conjunto de procedimientos y técnicas de trabajo concretas y determinadas a modo de llevar a cabo la investigación.

Históricamente el desarrollo de las ciencias naturales fue bastante anterior al de las ciencias sociales. Para las primeras, el empirismo se constituye en su referente, su forma de validación. Es así como en un principio las ciencias sociales intentaron igualar su método al de las ciencias naturales o exactas, en consecuencia las ciencias sociales se pretendía estudiar desde una óptica cuantitativa. Lo que veremos es que ambas ramas de la ciencia, tienen distintos objetos de estudio lo que provoca que las ópticas de estudio deban ser distintas. La visión dualizada de la ciencia las dividirá en: Cuantitativa de características empírico-analítica y Cualitativa de características interpretativas.

Dentro de los paradigmas de la investigación en ciencias sociales, podemos encontrar el paradigma positivista, neopositivista. Este paradigma se presenta como una tradición aislada de valores, el cual concibe el mundo social como un conjunto de variables empíricas capaces de diferenciar, pudiéndose relacionar mediante lenguajes formales y matemáticos. Se adopta una perspectiva tendiente al descubrimiento de leyes universales.

Por otra parte, tenemos el llamado paradigma humanístico cualitativo, también denominado interpretativo, fenomenológico, naturalista o etnográfico. Pues plantea desde una perspectiva descriptiva e interpretativa los fenómenos interesándose por el estudio de los significados e intenciones de las conductas humanas. A través de este enfoque se pretende comprender la profundidad del significado de los fenómenos.

Abreviaturas

CEP: Centro de Estudios Públicos, Chile.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CONAMA: Comisión Nacional de Medioambiente, Chile.

EIA: Evaluación de Impacto Ambiental.

INE: Instituto Nacional de Ecología, México.

INEGI: Instituto Nacional de Estadísticas Geografía e Informática, México.

ONG: Organización No Gubernamental.

ONU: Organización de Naciones Unidas.

PICCA: Programa Integral contra la Contaminación Atmosférica en el Valle de

México.

PPDS: Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para la Región Metropolitana.

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

RAMA: Red Automática de Monitoreo Atmosférico.

SINIA: Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

T.A.C.: Teoría de Acción Colectiva.