

EL PAPEL DE LOS SECTORES NO GUBERNAMENTALES EN LA BÚSQUEDA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

Por la DRA. MARÍA CRISTINA Z. DE SISTO

INTRODUCCION

Cuando el Instituto de Política Ambiental de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas nos encomendó que analizáramos el "Papel de los sectores no gubernamentales en la búsqueda del desarrollo sustentable", inmediatamente nos formulamos tres preguntas que nos parecieron clave: ¿por qué hablar de sectores no gubernamentales en la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo? ¿Cuáles son esos sectores? Y, ¿cómo y a través de qué procedimientos pueden actuar? Estas tres preguntas nos sirvieron de base para dividir, a su vez, este estudio, en tres núcleos de trabajo destinados a dar respuesta a los interrogantes planteados. Ellos son:

- explicar por qué se deben vincular los modelos de desarrollo y sus procesos de cambio con todos los sectores de la sociedad;
- determinar cuáles son los sectores no gubernamentales, y
- analizar la inserción de estos sectores en los sistemas y procedimientos democráticos.

Resulta evidente que estos tres núcleos de trabajo nos llevarán por caminos de investigación que, aparentemente, no estarían vinculados entre sí. En especial el primero, que tratará de descubrir algunos *por qué* fundamentales y profundos, que hacen a la esencia de los mecanismos sociales, y de explicar por qué la democracia participativa o semidirecta nos allanará el camino hacia el desarrollo sustentable.

Expondremos los tres temas:

A. MODELOS DE DESARROLLO, MECANISMOS DE CAMBIO Y SU RELACION CON TODOS LOS SECTORES SOCIALES

Con el objeto de desentrañar cuál es el papel que deben jugar los sectores no gubernamentales en el logro de un nuevo modelo de desarrollo —el sustentable— examinaremos, primero, cuál ha sido la idea de desarrollo que ha predominado en las últimas décadas, y luego, ante la posibilidad de importantes correcciones en el rumbo del desarrollo, veremos cómo se instrumentan, dentro de las sociedades organizadas, los procesos de cambio.

*Inserción del paradigma del desarrollo sustentable en los modelos de desarrollo. (La idea acerca del desarrollo.)*¹

En 1989, Silvia Jaquenod de Zsögón escribió su tesis doctoral referida al “Derecho ambiental y sus principios rectores”². En ese estudio, al analizar la temática del desarrollo económico y la protección del ambiente, se plantea las siguientes cuestiones: “¿Es inevitable la degradación del entorno físico (naturaleza) y social (hombre) con el advenimiento del progreso económico? ¿Sería la destrucción de la naturaleza consecuencia forzosa del crecimiento económico y, por tanto, sacrificio a aceptar en beneficio del aumento del nivel de vida y de la eliminación de la

¹ Reproducimos aquí algunos de los conceptos desarrollados por nosotros en el Cap. 1º, Parte Cuarta del libro *Sociedades y equilibrio ecológico*, Ediciones Letra Buena, Buenos Aires, en prensa.

² SILVIA JAQUENOD DE ZSÖGÓN, *El derecho ambiental y sus principios rectores*. Monografías de la Dirección General de Medio Ambiente, Mopu, Madrid, 1989.

pobreza?" Estos cuestionamientos nos introducen en la polémica de *si realmente los modelos de desarrollo imperantes eliminan la pobreza* y en el examen de *cuál ha sido la idea acerca del desarrollo*.

La primera polémica se relaciona directamente con la definición de desarrollo sustentable, que ya ha sido estudiada por otros miembros de este Instituto. Nosotros nos centraremos en la idea del desarrollo y su evolución, con el objeto de vincularla con la participación ciudadana.

Ahora bien, una valoración superficial de los estilos de desarrollo actuales podría llevarnos a afirmar que a fines de la década de los 80 (excluimos expresamente los años de la década del noventa) existían básicamente dos estrategias: el socialismo de Estado y el capitalismo de mercado. Y una serie de variantes que nacieron del predominio de uno de los dos paradigmas (modelo liberal, capitalismo, socialdemocracia, economías planificadas, modelo de Estado, etc.). En cuanto a las políticas ambientales, con sus propuestas del ecodesarrollo primero y del desarrollo sustentable después, constituirían una tercera posición. Sin embargo, si efectuamos un estudio más detallado de la variable ambiental y de los modelos de desarrollo, llegaremos a una conclusión diferente.

Meditemos sobre lo que ha ocurrido realmente. En la base de la civilización occidental, iniciada a partir de la edad moderna, existe un paradigma vinculado con un modelo de utilización del entorno, y que puede explicarse en pocas palabras: el progreso es infinito, "la civilización se ha movido, está moviéndose y se moverá en una dirección deseable"³. El sistema socioeconómico basado en él involucra, como veremos más adelante, tanto a la Europa del Este como del Oeste y a sus zonas de influencia. En él vivimos. El mismo está organizado alrededor de la idea de la evolución ilimitada, del progreso infinito impulsado por el constante avance del conocimiento científico. Esta concepción ha sido evaluada por Mats Friberg y Björn Hettne⁴, quienes afirman que el modelo de desarrollo oc-

³ M. FRIBERG, y B. HETTNE, *¿Adónde vamos? Cuatro visiones de la crisis mundial*, capítulo 2º de "El giro del mundo hacia el verde", pp. 65-186, Fundación Bariloche, Ediciones de la Patagonia, Fuerte General Roca, 1982.

⁴ M. FRIBERG y B. HETTNE, op. cit.

cidental “tiene sus raíces en el movimiento científico de los comienzos de la era moderna. Los pioneros de la ciencia —agregan— mantenían que todos los fenómenos naturales pueden ser explicados en base a la operación de las leyes mecánicas sobre los cuerpos materiales. Para ellos la naturaleza no es nada más que una máquina que puede ser manipulada por la humanidad en su propio beneficio”⁵. Y sostienen que “el método científico de los experimentos controlados y el razonamiento deductivo garantiza el crecimiento infinito del conocimiento válido sobre los mecanismos de la naturaleza, conocimiento que establecerá el cimiento de una sociedad tecnológica signada por la abundancia material”.

Nosotros estimamos, a su vez, que este paradigma de desarrollo se basa en dos premisas. La primera: no ver o no evaluar los efectos negativos del modelo. Para ellos éstos casi no existirían. Y, si se dan, la ciencia y la tecnología en el futuro crearán un mecanismo, una metodología para solucionarlos⁶. La segunda se vincula con la creación de las llamadas zonas o regiones periféricas fuera del territorio de los países que implementan el arquetipo del desarrollo infinito. En ellas se encuentran las materias primas para cumplir con el modelo, y ellas reciben sus desechos.

Cabe destacar que este esquema, relacionado con la división internacional del trabajo, se viene aplicando desde hace más de un siglo. Se implementó tanto en el sistema de economía de mercado como en el de Estado. Es por ello que nos animamos a decir que si el tema se estudia desde la óptica ambiental, no existirían diferencias. Son dos sistemas profundamente idénticos, pues se trata de organizaciones sociales que si bien son distintas desean llegar al mismo objetivo: una economía de la opulencia y el despilfarro en los países centrales, y una economía de la pobreza, la desigualdad y las necesidades apremiantes de

⁵ Respecto de esta postura también consultamos las fuentes siguientes: R. H. ZORILLA, *Origen y formación de la sociedad moderna. (Historia Social de Occidente)*, capítulo 1º, “El proceso de secularización” y capítulo 6º, “La revolución industrial”, Librería “El Ateneo”, Editorial, Buenos Aires, 1986; LOUIS VALCKE, *El pensamiento occidental y el auge tecnológico*, capítulo 7mo. del libro de G. BOURGOIGNIE, *Perspectivas en ecología humana*, Madrid, Inst. Est. Adm., Local, 1976.

⁶ La política de producción de energía eléctrica con minerales nucleares se basa en esta premisa: una nueva tecnología nos dirá qué hacer en el futuro con los desechos nucleares.

supervivencia a corto plazo en las regiones periféricas, basadas en una utilización no sustentable de los ecosistemas.

¿Este ha sido el análisis tradicional de la cuestión? No, el mismo se ha fijado en la cuestión social y en la cuestión económica (la lucha de clases, el capitalismo y sus efectos, la función del Estado, la movilidad social, etc., etc...), y no en el verdadero problema: la sustentabilidad del sistema en función de una correcta utilización de los recursos de la tierra. Por ello afirmamos que el debate político que ha dominado a Occidente es falso, pues se ha centrado alrededor del Estado versus el mercado y en los "méritos relativos de instituciones supuestamente antagónicas en el contexto del desarrollo económico" ⁷.

Examinemos la situación concreta, miremos con ojos de ambientalistas los estilos de desarrollo actuales, especialmente hasta la década de los 70, tomando como parámetro a las relaciones ambientales, e inmediatamente descubriremos que las sociedades industrializadas de hoy no difieren en sus relaciones con el entorno. En todas ellas encontraremos usos no conservacionistas de los recursos naturales, agotamiento de materias primas luego de ser utilizadas por una o dos generaciones, proyecciones a corto plazo, *creación de regiones periféricas proveedoras de materias primas* ("el desarrollo implica diferenciación estructural y especialización funcional")⁸ o *receptoras de la contaminación no querida en los países centrales*, de mercado o de Estado. En ellas prima la idea del avance infinito ("según el paradigma de la modernización el desarrollo es un proceso espontáneo, irreversible, inherente a cada sociedad")⁹. Es que todas las estrategias contemporáneas constituyen variables del modelo básico. Difieren unas de otras en los medios que utilizan, es decir lo relativo al mercado o al Estado, para llegar a los mismos fines: el concepto occidental de la modernidad.

⁷ M. FRIBERG y B. HETTNE, op. cit.

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¿Cómo se ha instrumentado el modelo no sustentable de desarrollo?

Hay que distinguir dos situaciones: la de los países centrales y la de los periféricos.

¿Qué ha ocurrido en los países centrales? Ellos han implementado en el pasado una economía consumista que hoy mantienen, a pesar de la conscientización por la temática ambiental que en ellos existe. Iniciaron la expansión de su desarrollo tomando como base la explotación de las zonas periféricas emplazadas fuera de sus territorios. Modificaron sus ecosistemas, extinguieron o redujeron su flora y fauna silvestres. A su vez están inmersos en carreras armamentistas. Efectúan desarrollos nucleares y producen desechos de igual naturaleza. Tratan de localizar sus desechos peligrosos o tóxicos fuera de sus territorios.

¿Qué ha ocurrido en los países dependientes? En las regiones periféricas, influidas por uno de los dos sistemas, se dieron en el pasado y encontraremos en el presente algunos de los siguientes fenómenos ecosociosistémicos ¹⁰:

- pérdida de la identidad cultural;
- agotamiento de materias primas;
- extinción de especies de flora y fauna;
- importantes alteraciones en los ecosistemas;
- desertificación y mal uso del suelo agrícola;
- pobreza;
- deterioro en los términos de intercambio;
- industrialización y economías dependientes, y
- el fenómeno de las megalópolis de la pobreza.

¿Cómo debemos interpretar los cambios que se vislumbran en las economías de Estado

Desde la postura que estamos sosteniendo deben evaluarse cuidadosamente las reestructuraciones de las econo-

¹⁰ Algunas regiones del planeta ya están signadas por la mácula de la contaminación y el deterioro ambiental, habiéndose hecho famosas las de Cubatao en Brasil, Bophal en la India, Ciudad de México en América del Norte. Pero se han descubierto, también, tras la apertura política en la URSS las catástrofes ecológicas del sistema de Estado. Norisk, el mar de Aral, las regiones cercanas al mar de Bering, Polonia, Chernobyl, Ucrania forman la lista de las regiones periféricas del sistema de Estado.

mías de Estado. Se trataría de cambios socio-políticos, no de un mejoramiento de las relaciones con el entorno. Salvo que se incluya específicamente al desarrollo sustentable dentro de las reformas.

¿Cómo insertar la variable de un desarrollo sustentable en el estilo de desarrollo imperante?

Dijimos que el estilo de desarrollo occidental era uno solo. Lo podemos imaginar como una dirección horizontal dominante que se extiende entre dos antipolos ideológicos: el *socialismo*, al que podríamos distinguir con el color rojo, versus el *capitalismo*, que a su vez podríamos señalar con el color azul. A lo largo “de la dimensión horizontal rojo-azul es posible identificar” —como vimos— “varias subestrategias de desarrollo”¹¹. En esta representación gráfica el paradigma del desarrollo sustentable se vería como una fuerza modificadora que atravesaría a las estrategias del eje rojo-azul modificándolas. (Ver cuadro N° 1)¹².

Hacia un cambio global: Dentro de este esquema, nos hallaríamos frente a un cambio total de las percepciones ecosociosistémicas. Y a un verdadero giro de 90° en las ideas de todos los sectores que componen la sociedad global. Se trataría de una revolución en la ecología de la mente¹³. Estamos hablando del inconsciente colectivo, que predeterminaría ciertas posturas básicas de la sociedad. Este tema ha sido investigado por Javier Alvarado Planas¹⁴ con el objeto de explicar el contenido de algunas normas jurídicas como reflejo de ciertas percepciones sociales. Rescataremos lo que dice respecto de la relación sociedad-naturaleza. Expone lo siguiente: “...el hombre pri-

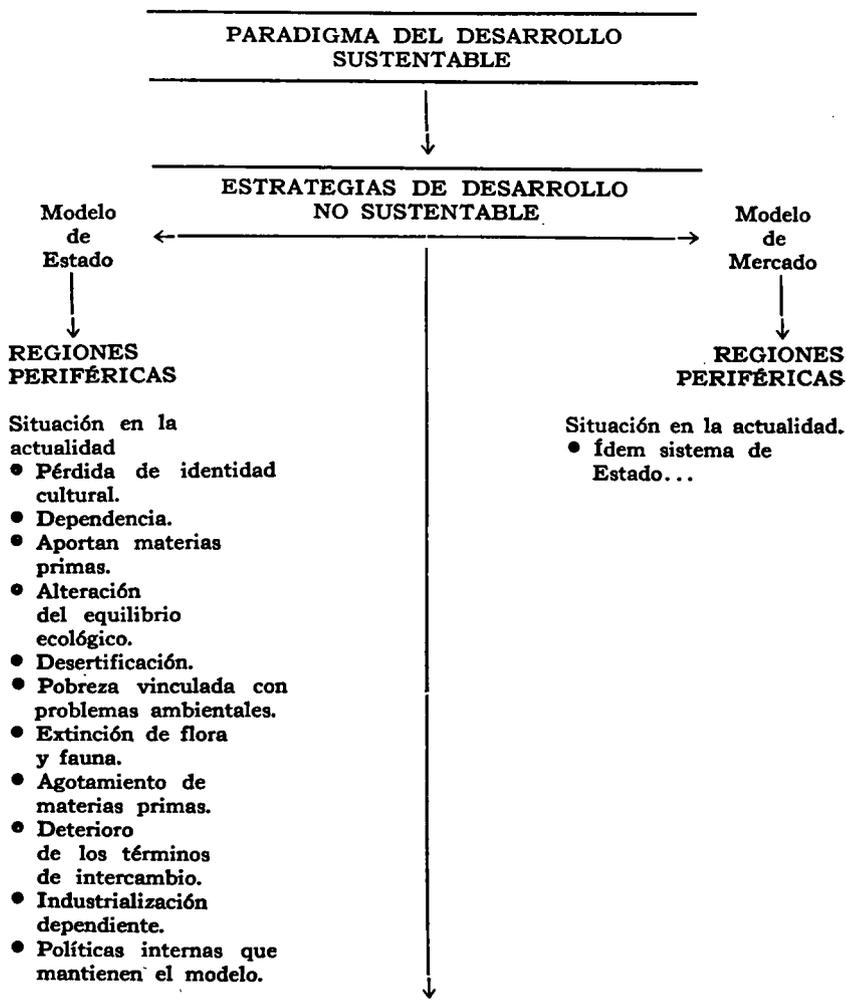
¹¹ M. FRIBERG y B. HETTNE, op. cit.

¹² Reproducimos el cuadro que elaboramos para el capítulo 2°, cuarta parte, del libro *Sociedades y equilibrio ecológico*, Ed. Letra Buena, Buenos Aires, en prensa.

¹³ Respecto del tema de la cognición y el desarrollo humano hemos consultado a: URIE BRONFENBRENNER, *La ecología del desarrollo humano*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1987; G. BATESON, *Pasos hacia una ecología de la mente*, Ed. H. Lohlé, Buenos Aires, 1985, y *Espíritu y naturaleza*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1981.

¹⁴ JAVIER ALVARADO PLANAS, *El pensamiento jurídico primitivo*, capítulo V, “Delitos y sanciones”, p. 123, Madrid, 1988.

INSERCIÓN DEL PARADIGMA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE
EN LOS MODELOS DE DESARROLLO NO SUSTENTABLE



(sistema flexible - se corrige a sí mismo)
EL NUEVO PARADIGMA PROPONE

- Proyectos a largo plazo.
- Uso sostenido de los recursos naturales.
- Utilización racional de los recursos naturales no renovables.
- Desarrollo de tecnologías no contaminantes o menos agresivas.
- Impulso al empleo de energías renovables.
- Mantener la diversidad genética.
- Un sistema económico internacional más equitativo.
- Un sistema tecnológico que pueda buscar continuamente soluciones para todos.
- Un sistema de producción que preserve la base ecológica del desarrollo.
- Abandonar la idea de las regiones periféricas donde se puede contaminar y agotar recursos.
- Respetar la identidad cultural.

mitivo no se enfrenta a la naturaleza pues se considera integrado en ella de modo que cualquier enfrentamiento y daño realizado contra ella supone un perjuicio a sí mismo. Fruto de esta compenetración del hombre con la naturaleza es el que las primeras leyes puedan considerarse casi *leyes naturales* (sean penales, civiles o políticas). Pero —agrega— “cuando el hombre altera el medio ambiente se enfrenta a la naturaleza rompiendo la mítica unidad. Y convierte a sus leyes, cada vez, en menos naturales, es decir más artificiales y circunstanciales. La ley moderna en este sentido se ha despojado de la sacralidad o, como se diría ahora, de naturalidad”. Describen las percepciones ecosociosistémicas ¹⁵.

Lo que ha ocurrido con las normas jurídicas también vale para otros aspectos de la vida social. El inconsciente colectivo impulsa la mayoría de las evoluciones. Él nos llevará hacia el desarrollo sustentable, redefinirá los estilos de consumo, los hábitos cotidianos y las apetencias individuales. Y se vinculará con la inserción de la idea de solidaridad y complementariedad entre los hombres y los países y regiones con el objeto de “olvidar las viejas nociones de mundos separados en este planeta único” ¹⁶. Este giro, necesario para llegar a un desarrollo sustentable, involucrará a todos los sectores que integran las sociedades de hoy (industriales, obreros, sindicalistas, amas de casa, políticos, etc., etc. . . .). Algo ya ha pasado. La nueva mentalidad está ya ejerciendo influencia en las formulaciones políticas, en la economía y en la ética.

Luego de este análisis tan profundo, que nos llevó a incursionar en aspectos de la psicología social, podemos intentar una primera respuesta, tentativa y perfectible, a nuestra primera pregunta: al paradigma del desarrollo sustentable se llega con la participación y el compromiso de todos los sectores de la sociedad global.

¹⁵ El tema de las percepciones sociales que predeterminarían determinadas relaciones sociedad-naturaleza ha sido analizado por nosotros en un reciente estudio interdisciplinario. En él hemos marcado los cambios que se producen al comienzo de la era moderna. (Véase *Sociedades y equilibrio ecológico*, tercera parte, “La historia del ambiente humano”, Ed. Letra Buena, en prensa.)

¹⁶ *Nuestra propia agenda*, Prólogo, p. VII, Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo.

Los mecanismos que posibilitan evoluciones dentro de la sociedad

En el punto anterior planteamos la necesidad de un cambio global, una nueva estrategia, una rectificación en el rumbo del desarrollo, y una evolución en las percepciones ecosociosistémicas. Y dijimos que era necesaria la participación de todos los sectores sociales para generarlos. Aquí nos detendremos en los mecanismos de evolución social que posibilitarían reestructuraciones en el modelo de desarrollo.

Para ello, inicialmente, analizaremos los procesos de cambio dentro de la estructura social, nos centraremos en los conflictos sociales y en los conflictos ambientales como motores del cambio, y en la flexibilidad social vinculada con la flexibilidad ecológica (postura sostenida por G. Bateson)¹⁷.

¿Cómo evolucionan las sociedades? Según Lewis Coser, un clásico en la materia, “hay que distinguir entre *el movimiento lento y perpetuo de cambio* que caracteriza el curso de los tipos aun más estáticos de sociedad, y aquellos *cambios profundos y sustanciales* que señalan el colapso y la disolución de un viejo orden social originando un nuevo sistema social. Y, entre *los cambios dentro del sistema* (no desaparece esa sociedad) y *el cambio de sistema* (desaparece esa sociedad)”¹⁸.

En principio, los cambios evolutivos de cierta importancia nunca son el producto de una actividad espontánea sino la consecuencia de *conflictos sociales* importantes, que ponen en jaque a un grupo determinado obligándolo a variar sus instituciones, sus sistemas de producción y sus relaciones de clase. Al respecto, sigue agregando Coser, “el conflicto es el tábano del pensamiento. Estimula nuestra percepción y nuestra memoria. Fomenta la inventiva. Sacude la pasividad de ovejas, incitándonos a observar y crear. . . no sólo genera nuevas normas y nuevas instituciones, sino que actúa como estimulante directo en la esfera económica y tecnológica”¹⁹.

¹⁷ G. BATESON, op. cit.

¹⁸ LEWIS COSER, *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. “1. El conflicto social y la teoría del cambio”, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1970.

¹⁹ LEWIS COSER, op. cit.

Los actores del conflicto social

Para los sociólogos, para los estudiosos de las sociedades, habría que distinguir los siguientes tipos de conflictos: entre hombres, entre sectores o grupos de una misma sociedad, entre una generación y otra y entre distintas clases. Quienes hacemos temática ambiental afirmamos que también constituyen conflictos sociales los que se dan entre sectores de una sociedad (hombres, grupos, regiones o países) y la naturaleza ²⁰.

El conflicto social y el cambio social

Según las características propias de cada organización social, la transformación puede originar un cambio dentro del sistema o un cambio de sistema social.

La evolución se da "dentro del sistema social cuando se observa una transformación en todas las relaciones estructurales principales, en las instituciones básicas y en los sistemas prevalecientes de valores" sin provocar por dicho cambio, una ruptura total de la sociedad (en este caso se trata de un sistema institucional flexible).

La transformación se produce fuera del sistema cuando la resolución del conflicto, la disminución de la tensión (hombre-hombre, sociedad-entorno o entre quienes dominan y son dominados) conlleva a ajustes internos tan profundos que quiebran el orden social existente. Casi siempre este tipo de situaciones dará origen a una nueva estructura social (o sea que se está ante una sociedad institucionalmente rígida). "La distinción entre cambios de sistemas y cambios dentro de los sistemas es, naturalmente, relativa. Siempre hay algún tipo de continuidad entre un sistema social pasado y uno presente, o uno futuro. . ." ²¹ Empero, cuando los actores del conflicto no son hombres o instituciones humanas sino hombres en sociedades muy rígidas, que impiden el replanteo ambiental, y elementos del entorno, es probable que el restablecimiento a tiempo del equilibrio no se logre, y la sociedad toda desaparezca. (La contaminación, la extinción de especies de la flora y de la fauna,

²⁰ LEWIS COSER, op. cit., punto 2, "La terminación del conflicto".

²¹ LEWIS COSER, op. cit.

las grandes catástrofes ambientales —derrames de petróleo, guerras que ponen en peligro a los humanos y a los ecosistemas, accidentes nucleares—, la pobreza vinculada con el deterioro de los recursos naturales y hasta los cambios climáticos producidos por acción antrópica constituyen ejemplos de conflictos sociales con consecuencias no evaluadas ni estimadas.)

El desequilibrio ambiental

Ahora bien, hasta aquí nos hemos mantenido dentro de la esfera de conocimiento de las ciencias humanas o sociales, en las que el concepto de flexibilidad social se vincularía con la idea de una evolución sin ruptura de todas las instituciones y de la sociedad misma. Veamos el mismo concepto pero desde los sistemas biológicos con el objeto de relacionarlos y permitir alguna explicación a ese prototipo de sociedad que no tendría la capacidad de cambiar a tiempo, generando así su propia decadencia por causas ambientales (es decir que no tendría capacidad de readaptarse)²².

Al respecto Bateson afirma que con el objeto de “salirnos del destino fatal en que se encuentra nuestra civilización, será necesaria la máxima flexibilidad... que deberá relacionarse con la flexibilidad ecológica”²³.

Ross Ashby explica que todo “sistema biológico —la civilización humana, entre ellos— puede describirse en términos de variables interconectadas, de suerte que, para una variable dada, exista un nivel superior e inferior de tolerancia, más allá de los cuales se produce necesariamente la incomodidad, la patología y en última instancia la muerte”²⁴. ¿Cómo evitar la muerte de una sociedad?

Dentro de los límites de tolerancia, las variables pueden modificarse para lograr la adaptación individual o so-

²² El vocablo adaptación se utiliza en ecología humana para designar las respuestas adaptativas a medios específicos y a sus estímulos. Se vincula, también, con el concepto de cultura, definida según Herskovits como la parte del ambiente hecha por el hombre (Ver JULIO HURRELL, “Sobre el concepto de adaptación”, en *Sociedades y equilibrio ecológico*, compilado por nosotros, Ed. Letra Buena, Buenos Aires, en prensa.

²³ G. BATESON, *Pasos hacia una ecología de la mente*, capítulos referidos a “Las raíces de la crisis ecológica” y “Ecología y flexibilidad en la civilización urbana”, pp. 521-537, Ed. Lohlé, Buenos Aires, 1985.

²⁴ ROSS ASHBY, mencionado por G. BATESON, op. cit.

cial ²⁵. Pero, cuando las variables se encuentran en el límite superior o inferior de tolerancia, se dice que el sistema se encuentra *exigido*, y que transmitirá la tensión a todas las variables del sistema, generando menor flexibilidad y más posibilidades de ruptura del sistema si no se cambia a tiempo. Cada una de las variables del sistema irá incorporando más tensión. Veamos el ejemplo de una sociedad sobrepoblada. Tiene dos caminos: controlar el crecimiento de la población o procurar un aumento de la producción, construir más viviendas y más servicios de manera que sean más tolerables las condiciones patológicas y patogénicas del exceso de población. La primera solución—controlar el crecimiento de la población—disminuirá sensiblemente la tensión ambiental, pero sólo se podrá implementar en grupos humanos que cultural, económica y moralmente admitan ese control. La segunda solución, ofrecer más por que son más, a la larga puede llevar a una nueva patología ecológica (mayor producción de residuos, más contaminación sónica, necesidad de nuevas tierras, etc.). Cuando no se puede optar por uno de los dos caminos surgen las megalópolis de la pobreza. (Mayor tensión ambiental.)

Los problemas ambientales actuales son el resultado final de una determinada utilización humana del entorno, se han ido acumulando las tensiones de otras épocas y se ha agotado la flexibilidad biológica de las respuestas. Es por ello que nos encontramos en un momento clave, en el que habrá que aguzar el ingenio para aumentar la flexibilidad del sistema, de manera tal que se pueda evitar la destrucción de parte de los sistemas sociales y naturales. Aquí unimos las dos ideas: la de Coser, que analiza la evolución dentro del sistema en una organización social flexible, y la de Ashby y Bateson, que plantean la necesidad de flexibilizar el sistema social para adecuarlo a la flexibilidad ecológica.

Sin embargo, como vimos en el ejemplo de la sobrepoblación, dentro de la sociedad existen tendencias que aumentarían la tensión, ya que la organización social, las

²⁵ Respecto del concepto de adaptación ya explicamos que se vincula con el concepto de cultura. HURRELL explica que se "trata de las pautas de flexibilidad adaptativa que provee la cultura, para mantener la relación hombre-entorno", op. cit.

modalidades de consumo, los avances científicos, las ideas de progreso, suelen encaminarse en dirección contraria a la que recomendarían los especialistas en temas ambientales, en dirección contraria a la flexibilidad ecológica y al desarrollo sustentable.

Retomemos, ahora, nuestra cuestión inicial: ¿cómo impulsar cambios tan profundos en sociedades que llevan siglos de desarrollo no sustentable? A esta altura ya podemos intentar una propuesta. Se debe fomentar la formación de una sociedad ecológicamente flexible, comprometida con su entorno. Este nuevo tipo de sociedad y de Estado tendrá que limitar sus transacciones con el ambiente, sus necesidades de consumo y las modalidades de apropiación de los recursos del planeta. Este nuevo modelo planificará usos en función de la real renovabilidad de los recursos naturales y de la capacidad de depuración de nuestra casa planetaria, con el objeto de que quede algo para las futuras generaciones. Este es el desarrollo sustentable.

Los mecanismos que permitirán cambios ecológicamente aptos se vinculan con: los procesos de formación y educación individual y colectiva, las instituciones que permiten la participación del hombre común en los asuntos de gobierno, con el objeto de impulsar desde las bases las transformaciones en el desarrollo y la libertad de pensamiento.

Aquí complementamos nuestra primera respuesta: al desarrollo sustentable se llega con la participación de todos los sectores de la sociedad global, a través de mecanismos ecológicamente aptos (flexibilidad en la estructura social), entre ellos la posibilidad de intervención del hombre común en los asuntos de gobierno ²⁶.

¿Hasta dónde debe llegar la corrección en el rumbo del desarrollo?

Antes de concluir este primer núcleo de investigación debemos aclarar que el reto que nos llevará al modelo de desarrollo sustentable es doble. Modificación de toda la estructura tradicional del modelo de desarrollo: la cosmo-

²⁶ Ver respecto de este tema "La decadencia de algunas sociedades por causas ambientales", escrita por nosotros en *Sociedades y equilibrio ecológico*, op. cit.

visión del vínculo sociedad-naturaleza y la relación entre regiones periféricas y centrales, con el objeto de llegar a una sola tierra (véase nuestro cuadro adjunto).

Esta transición se caracterizará por sus cuestionamientos tanto al capitalismo como al comunismo, ya que ambos han demostrado su incapacidad para evitar la pobreza y el desarrollo no sustentable en definitiva, la pobreza estará en el corazón de este debate.

B. LOS SECTORES NO GUBERNAMENTALES. ¿CUÁLES SON?

El sistema democrático

Concluido nuestro primer núcleo de trabajo corresponde explicar por qué hablamos de sociedad global, y por qué distinguimos en ella entre el ciudadano y sus organizaciones intermedias por un lado y los sectores gubernamentales por otro.

Tendremos que ubicarnos, primero, dentro del sistema democrático de gobierno.

Recordemos que, tradicionalmente, se define a la *democracia* como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo; es el sistema en que el pueblo ejerce la soberanía. Se la opone a la autocracia, régimen “en que el derecho es impuesto por voluntad exclusiva y preponderante de unos pocos”²⁷.

Recordemos, también, que existen dos modalidades de democracia: la de *los antiguos o directa*, en la que no existe “un ente intermediario entre los individuos y la nación en su conjunto”²⁸, sistema puro en el que “el ciudadano por sí mismo se da sus leyes fundamentales y ordinarias sin valerse de agentes o mandatarios”²⁹. Y la *contemporánea o indirecta*, en la “cual los ciudadanos investidos del poder de elegir a sus gobernantes habrían seleccionado a los más sabios, honestos e ilustres de entre sus conciuda-

²⁷ J. A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Curso de derecho constitucional*, capítulo II, “Las formas de gobierno”, Ed. G. Kraft Ltda., Buenos Aires, 1962.

²⁸ NORBERTO BOBBIO, *El futuro de la democracia*, p. 9, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

²⁹ J. A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *op. cit.*, p. 51.

danos" para ejercer las funciones de gobierno³⁰. En este segundo subsistema se eligen representantes para hacer las leyes.

Un autor contemporáneo, Norberto Bobbio, define al régimen democrático "como un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados". Es que en el fondo la democracia es un procedimiento que permite determinar cuándo una decisión es obligatoria para todos los miembros de la sociedad. El modelo ideal se apoya en una serie de premisas y garantías, a saber:

- El respeto por el procedimiento que establece quiénes son los individuos autorizados para tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo. La Constitución Argentina dice: "el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución..." (art. 22);
- El respeto a las instituciones engendradas por el sistema, entre ellas los partidos políticos. El autor antes mencionado afirma que entre las instituciones básicas los partidos políticos son los "únicos sujetos autorizados para fungir entre los individuos y el Gobierno". J. A. González Calderón llamaba a este sistema democracia política³¹;
- la regla de la mayoría en la toma de decisiones;
- la idea de la tolerancia y no violencia que conlleva la idea de resolución de los conflictos sin recurrir a la fuerza;³²
- la idea de la renovación parcial y gradual de la sociedad;
- la libertad de opinión, de asociación y de expresión, el derecho a efectuar controles sobre los actos de gobierno, y

³⁰ NORBERTO BOBBIO, op. cit.

³¹ J. A. GONZÁLEZ CALDERÓN explicaba que la democracia será *orgánica* cuando en el gobierno del Estado está representada la sociedad entera tal cual es. "Y política si en la formación y en el funcionamiento de gobierno del Estado intervienen y preponderan los partidos políticos", op. cit., p. 47.

³² Vincular esta idea con la flexibilidad ecológica.

- La publicidad de los hechos de gobierno. Ella permite conocer las acciones de los funcionarios y constituye, en sí misma, una forma de control ³³.

Las transformaciones del sistema democrático

Ahora bien, esta democracia ideal o teórica, que se apoya en los partidos políticos como único nexo entre el pueblo y los decisores, ha estado y está en constante evolución.

Por ejemplo, cuando los partidos políticos no representan todas las inquietudes e intereses de la sociedad (derechos humanos, derechos de los consumidores, crisis raciales o religiosas, problemas ambientales, etc.), o conocen la realidad a medias, han surgido modalidades intermedias entre la democracia directa y la representativa: la semi-directa o participativa. En este sistema el pueblo delega su poder pero retiene o reserva la posibilidad de rechazar las decisiones votadas por sus representantes, o mantiene el derecho a proponer determinados proyectos de leyes, obligatorios en cuanto a su tratamiento para los decisores, o conserva un control mayor sobre los actos de gobierno.

Dentro de esta constante evolución del sistema, y en relación con lo expuesto en el *Punto A* de este estudio, nos detendremos en el protagonismo del individuo en *el sistema de democracia política*. Tendremos que remontarnos al origen de la teoría democrática y a su hipótesis inicial: el individuo soberano, al ponerse de acuerdo con otros individuos igualmente soberanos, engendra la sociedad política. Es que la doctrina democrática “había creado un estado sin cuerpos intermedios, . . . una sociedad política en la que entre el pueblo soberano, compuesto por muchos individuos (un voto por cabeza), y sus representantes no existiesen sociedades particulares. . .” Esta teoría no se llevó totalmente a la práctica, ya que fueron los grupos, bajo la figura de los partidos políticos, los sujetos políticamente pertinentes ³⁴. De manera tal que en el pensamiento democrático clásico los actores principales son los

³³ En la democracia el poder “no es solamente distribuido, sino también controlado”, N. BOBBIO, op. cit., p. 47.

³⁴ Algunos autores afirman que existe, entre los ciudadanos y sus representantes, una *empresa política*.

partidos políticos y el modo de hacer política para la mayoría de los miembros de la sociedad será el acto eleccionario. Pero el sistema continuó en permanente evolución y cambio, nuevos factores de poder han surgido en la arena política nucleados alrededor de asociaciones o grupos más o menos visibles. Se trata de las asociaciones intermedias que nuclean intereses: las iglesias, las logias, los sindicatos, los movimientos guerrilleros, los grupos económicos, la mafia o la camorra. Ellas se han convertido en una suerte de poder invisible y en una forma indirecta de hacer política en el ámbito del sistema. Estos grupos de poder o de presión "buscan orientar el poder del Estado" y ejercen una marcada influencia en la toma de decisiones "deseosos de salvaguardar sus propios intereses, y por los medios más diversos" ³⁵. De manera tal que hoy "ya no hay un solo soberano, ni el pueblo o la nación compuesta por individuos, sino el pueblo dividido objetivamente en *grupos contrapuestos*" (los partidos, los grupos de poder, los sindicatos). El modelo ideal de sociedad democrática no existe. A estos sectores, que hacen una suerte de política dentro del sistema, los denominaremos *no gubernamentales*. Excluimos expresamente a los partidos políticos por estar dentro del sistema que permite la elección de los representantes directos del pueblo, y por tratarse de una forma de poder visible, contrapuesto al poder invisible, que supone muchas veces la presencia de algunos de estos sectores no gubernamentales. Así descritas, las democracias de hoy se han convertido en corporativas ³⁶.

Los sectores no gubernamentales vinculados a la temática ambiental

Al concluir el tema A de este estudio afirmamos que al desarrollo sustentable se llega con la participación de todos, ya que era necesario un cambio total en las percepciones ecosociosistémicas, un cambio total en las relaciones de la sociedad con la naturaleza, en el modelo de des-

³⁵ HORACIO SANGUINETTI, *Curso de derecho político*, capítulo III, "Dinámica Política", punto 4º, "Grupos de interés o de presión", p. 381.

³⁶ Se suele afirmar que las democracias que cuentan con la intermediación de los partidos políticos son, también, corporativas.

arrollo y en su eje horizontal rojo-azul. Pero, ¿cómo participar dentro de una sociedad corporativa como la contemporánea? ¿Cómo actuar en un sistema de democracia política? ³⁷ ¿Pueden los individuos por sí solos marcar cambios tan sustanciales? ¿Qué ocurre en sistemas que suponen la intermediación de los partidos políticos para designar a los representantes del pueblo?

Creemos que la participación tendrá que estar unida a algunas de las características del sistema. Sistema compuesto por una serie de sectores no gubernamentales con ingerencia política. ¿Por qué no pensar en sectores no gubernamentales ambientalistas y ecologistas?

Aquí llegamos al nudo de la cuestión. Si el sistema es corporativo se tendrá que instrumentar una inserción también corporativa. En el fondo es lo que ya está ocurriendo. Los partidos verdes son una respuesta para integrar la temática dentro de la democracia política ³⁸. Y las Organizaciones no Gubernamentales, la herramienta apta para competir en un mundo político compuesto por sectores y no por individuos. En estas Organizaciones no Gubernamentales (se las identifica con la sigla ONGs) es donde deberemos centrar nuestras mayores esperanzas. En 1980, Emilio Morán expresaba respecto de estas entidades que comenzaban a afianzarse en la vida política: ellas "suponen una actuación alternativa para todos aquellos que creen que, frente a la agresión ecológica, la estrategia personal rebasa los moldes de la mera protesta individual".

Es que, representando a sectores o grupos, en una sociedad corporativa, tendrán chance de impulsar los cambios políticos que permitan acceder a un desarrollo sustentable en un corto plazo.

¿Por qué usamos la sigla ONGs.? La denominación fue utilizada por primera vez en la década de los 40, en documentos de las Naciones Unidas, para referirse a un amplio espectro de instituciones que tenían en común un

³⁷ Mantenemos la denominación acuñada por J. A. González Calderón.

³⁸ La temática ambiental puede entrar en la democracia política por dos caminos: a) modificando los partidos tradicionales (consultarse, en la Argentina, las plataformas electorales de los siguientes partidos políticos: *Intransigente*: Propuesta Económica (a y d) y Propuesta Social (año 1983); *FREJUPO*: punto I Justicia Social y punto II Unidad Nacional a, c, d y f) (año 1989), entre otros, y b) creando un partido que en su base y en todas sus manifestaciones aflore el deseo de llegar a un desarrollo sustentable.

único elemento: la no pertenencia a ámbitos gubernamentales. Esta definición explica lo que no son, pero no dice lo que son. Hoy se suele hablar de Asociaciones Privadas de Desarrollo, Asociaciones Privadas de Gestión, Asociaciones Ecologistas, Entidades Intermedias u Organizaciones Autónomas. Nosotros preferimos mantener la sigla ONGs. pero con el agregado de su objetivo específico. Para el caso de nuestra temática se las designaría ONGs. ambientalistas o simplemente ONGs. A. Intentando definir las, afirman Bombarolo y Stein que "en los últimos años el universo de la ONGs. ha crecido y diversificado sus campos de acción y sus programas, lo cual obliga a una caracterización del tipo de ONGs., en especial cuando se quiere analizar si efectivamente pueden contribuir a los cambios necesarios que favorezcan a los sectores más golpeados. . ." ^{39, 40}.

La importancia de las ONGs. A.: Estimamos que en el contexto del desarrollo sustentable ellas cumplirán un papel protagónico, que tendrán una tarea importante a realizar. Sin embargo, el éxito dependerá de la existencia de espacios mínimos sociales y políticos que permitan y toleren la organización y participación de la población, con el objeto de presionar a los sectores gubernamentales y no gubernamentales más fuertes hacia un cambio del rumbo del desarrollo. Este tema lo analizaremos en el punto siguiente, cuando demos respuesta a nuestra tercera pregunta: ¿Cómo se insertan los sectores gubernamentales en los sistemas democráticos?

No sólo ONGs. ambientalistas

El amplio espectro que hace al desarrollo sustentable involucra varias temáticas vinculadas, en última instancia, a la satisfacción de necesidades vitales de la población.

³⁹ FÉLIX BOMBAROLO y ALFREDO STEIN, *Las ONGs. en la problemática habitacional y en el desarrollo social de América Latina*, en "Medio Ambiente y Urbanización", N° 32, IIED América Latina, septiembre 1990, Buenos Aires, Argentina.

⁴⁰ JOHN JAIRO CÁRDENAS habla de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) y excluye de su ámbito al llamado voluntariado, a las entidades de beneficencia y a las organizaciones populares. En *Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), el caso colombiano*. Publicado en el N° 32 de "Medio Ambiente y Urbanización".

Este abanico de cuestiones tiene que ver con el mejoramiento del hábitat, la relocalización de poblaciones, la reforma agraria, el derecho de los grupos nativos, la educación para todos, la defensa ante desastres naturales, el derecho de los consumidores y la inserción de la cuestión ambiental en la educación, formal e informal. Estas cuestiones han sido receptadas por las organizaciones intermedias. Ellas pretenden impulsar políticas habitacionales, suplir el rol del Estado en determinadas áreas y prestar asistencia ante las graves carencias que afectan a determinadas regiones.

Esta amplitud temática nos lleva a clasificar a las ONGs., vinculadas al desarrollo sustentable, por sus objetivos. Ellas son:

- ONGs. ligadas con la obtención de una vivienda (cooperativismo y autogestión).
- ONGs. relacionadas con la defensa ante desastres naturales.
- ONGs. de asistencia.
- ONGs. vinculadas con la reforma agraria.
- ONGs. relacionadas con las ideas indigenistas.
- ONGs. vinculadas con la defensa de los derechos de los consumidores.
- ONGs. conectadas con los derechos humanos.
- ONGs. enlazadas con los sistemas de educación.

C. EL SURGIMIENTO DE NUEVAS FORMAS DE DEMOCRACIA QUE OFRECEN ESPERANZA DE CAMBIO EN LA RELACION SOCIEDAD-NATURALEZA

Cuando formulamos nuestra primera respuesta dijimos que al paradigma del desarrollo sustentable se llega con la participación de todos, a través de mecanismos de cambio ecológicamente aptos, en una sociedad ecológicamente flexible. Sostuvimos, citando a Bateson, que con el objeto de "salirnos del destino fatal en que se encuentra nuestra civilización, será necesaria la máxima flexibilidad social... que deberá relacionarse con la flexibilidad eco-

lógica...” Nosotros estimamos que la forma democrática semidirecta o participativa debe tener una serie de elementos que permitirían el surgimiento de cambios y adaptaciones, las que disminuirían las tensiones sociales y ambientales y convertirían al sistema social en ecológicamente flexible. Es que cuando la democracia semidirecta se afianza en el seno de una sociedad, los conflictos sociales, entre ellos los relacionados con la sociedad-naturaleza, encuentran vías de escape que al instrumentarse con la intervención de la mayoría brinda elasticidad a todo el sistema.

¿Cómo se insertan los sectores no gubernamentales en el sistema de democracia participativa?

Tendríamos que analizar aquí la forma semidirecta. Pero, habiendo sido el tema ya tratado brillantemente por el Dr. Daniel Sabsay, a él nos remitimos. Por ello nos limitaremos, para completar este estudio, a formular algunas estimaciones vinculadas con la presencia de las ONGs. en esa forma de gobierno.

Antes de entrar en este enfoque particular, recordemos que nos moveremos en un sistema de democracia política corporativa que co-existe con la forma semidirecta. Subsistirán diversos sectores no gubernamentales.

En un estudio que preparamos para la Cátedra de “Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado”, del Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos Aires ⁴¹, explicamos que dentro de la democracia participativa existe una serie de instituciones jurídicas destinadas a crear canales de comunicación entre el pueblo y sus representantes y que estas instituciones reciben el nombre de herramientas de participación. Aclaremos que cuando se instituyen procedimientos de convocatoria o participación y se establece la obligación por parte de los decisores de citar a la ciudadanía se dice que se trata de *herramientas formales de participación* (participación ins-

⁴¹ “Transición a la democracia: búsqueda de sistemas estables. Herramientas de la democracia participativa”. Apuntes para la materia “Introducción al conocimiento de la sociedad y el Estado”, Universidad de Buenos Aires, Ciclo Básico Común, año 1989.

titucionalizada). En cambio, cuando no existen dentro del esquema de funcionamiento del Estado procedimientos de convocatoria, ni la obligación de escuchar la opinión de la ciudadanía cuando se manifiesta, se dice que se está ante las *herramientas no formales o no vinculantes de participación* (participación espontánea sin canales que la ordenen).

Entre las herramientas formales más difundidas podemos mencionar:

- a) Las audiencias públicas.
- b) El referéndum popular y la consulta al electorado.
- c) El derecho de iniciativa.
- d) El defensor del pueblo u ombudsman.
- e) La revocatoria de los funcionarios.
- f) La legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos o ecológicos.
- g) La evaluación del impacto ambiental o social.
- h) La cogestión y la intervención en órganos colegiados asesores.
- i) El derecho de petición.
- j) La actividad de las organizaciones no gubernamentales cuando existen mecanismos formales de participación de las mismas.

Y entre las no formales mencionaremos:

- a) La comunicación epistolar que mantienen los electores con sus diputados y senadores.
- b) Las cartas de lectores que se publican en la prensa escrita.
- c) La actividad de las organizaciones no gubernamentales cuando no existen mecanismos formales especiales de participación de las mismas.
- d) Las manifestaciones públicas y las demostraciones populares.
- e) La participación como gimnasia revolucionaria.

Esta clasificación destaca dos posibles ONGs.: aquellas que surgen espontáneamente, dentro de la vida social, como una forma de actuar en determinadas cuestiones o para suplir actividades que el Estado no cumple; y las

ONGs. como integrantes del sistema formal de participación democrática.

Analizaremos la primera situación. En el camino de la democracia participativa han sido los grupos y no los individuos los que, muchas veces, han tenido protagonismo. En la temática ambiental se han nucleado alrededor de organizaciones o asociaciones que suelen revestir el carácter de fundaciones o asociaciones civiles sin fin de lucro y como tales han presionado a los sectores gubernamentales y no gubernamentales en temas de fauna, conservación, política nuclear o defensa de los derechos de los consumidores.

Afirmamos que cuando estas asociaciones actúan en forma espontánea entran en acción los mecanismos no formales de participación. Son no formales porque no existe la obligación de tomar en cuenta sus objeciones, porque no se les exigen requisitos especiales para su accionar o para su constitución y porque actúan como meros grupos de presión.

En cambio, cuando la democracia semidirecta se agiliza y se afianza el papel de los grupos intermedios, nacen instituciones jurídicas que permiten el accionar institucional de determinados sectores de la sociedad. Decimos que aquí las ONGs. se convierten en sí mismas en una herramienta formal de participación democrática. Tal es el caso de las ligas de consumidores que aparecen en la Constitución española (se les exige una organización interna democrática y determinados objetivos) como un mecanismo de participación, o el papel de las asociaciones intermedias en el sistema francés, que actúan como miembros de órganos colegiados en la gestión nuclear ⁴².

Ahora bien, entre estas dos posibilidades existiría una tercera: la puesta en marcha de mecanismos formales de participación por parte de las ONGs. actuando como personas jurídicas de derecho privado ⁴³. Todas estas variantes se han ido instrumentando dentro del sistema democrático tradicional. Y lo han modificado.

⁴² España: Constitución, octubre de 1978, art. 51 y 52.

⁴³ Derecho de petición reconocido especialmente en el art. 14 de la Constitución de la Nación Argentina, entre los derechos de las personas. Código Civil de la República Argentina, art. 30 y ss., t. I, De las Personas Jurídicas.

El papel de las ONGs. en la Argentina

La Argentina adoptó para su gobierno la forma representativa, republicana y federal. En *jurisdicción federal* la democracia participativa vinculante no es posible. Por lo tanto a nivel nacional hay que pensar en una participación no formal y espontánea. El derecho a asociarse con fines útiles garantiza la libertad para constituir organizaciones intermedias (personas jurídicas de derecho). Estas surgieron masivamente en la vida política argentina a comienzos de la década de los ochenta, coincidiendo con el advenimiento de la democracia. Estas organizaciones han tenido un amplio desarrollo, se han unido entre sí creando asociaciones de asociaciones, redes informáticas ecologistas y foros de discusión en común. (Hoy existen, en teoría, más de dos mil en todo el territorio nacional. Se suelen diferenciar entre sí por su temática [defensa de la fauna: Fundación Vida Silvestre], por su vinculación con ONGs. internacionales [Amigos de la Tierra] o por algún matiz político.)

Empero, será en el ámbito provincial y municipal donde las entidades no gubernamentales tendrán reales posibilidades de actuar dentro del sistema jurídico institucional, ya que las constituciones estadales y las cartas municipales reconocen la inserción de estas entidades en la gestión provincial y municipal. Las normas provinciales hablan de juntas vecinales electivas⁴⁴, de cooperativas⁴⁵, de colegios de profesionales⁴⁶, de entidades intermedias y de organizaciones políticas no partidarias⁴⁷. Ellas a su vez podrán hacer uso de las herramientas formales que reconocen las constituciones provinciales y las cartas municipales.

Claro está que el futuro de estos entes intermedios

⁴⁴ Ver las siguientes constituciones: Catamarca (San., 1988), arts. 58, inc. 5 y 247 (reconocimiento de las organizaciones de vecinos); Córdoba, art. 183, inc. 5; Jujuy (San., 1986), art. 180; Santiago del Estero (San., 1986), 220; Río Negro, art. 240, entre otras.

⁴⁵ Ver la Constitución de la provincia de Catamarca, art. 58, inc. 3º. Ver, también, la Constitución de la provincia de Río Negro, art. 102.

⁴⁶ Ver la Constitución de la provincia de Catamarca, art. 58, inc. 4.

⁴⁷ Consultar los siguientes textos constitucionales: provincia de Catamarca, art. 58, inc. 5; provincia de La Rioja, art. 74, inc. 2; provincia de Santiago del Estero, art. 220, inc. 17. (Se reconocerá la existencia y se impulsará la organización de las sociedades intermedias.)

como factor de poder dependerá del reconocimiento de derechos fundamentales que hacen al sistema participativo: el *derecho a ser informado* del contenido de los actos de gobierno, en tiempo y forma, el *derecho a ser escuchado* por los decisores, y la *obligación de los representantes del pueblo de tomar en cuenta las objeciones y/o recomendaciones del electorado* (participación vinculante)⁴⁸.

La participación y sus alcances: partiendo de la idea de que la participación es un mecanismo dinamizador de la administración, que permite conocer las reales demandas de los múltiples sectores que conforman la sociedad, podemos distinguir las siguientes instancias de intervención: *participación consultiva* (informar a los representantes antes de que éstos tomen una decisión); *participación confirmativa* de una norma o un acto de gobierno; *participación de iniciativa* (impulsar el tratamiento de un tema); *participación en la gestión* (integrar órganos colegiados de gestión —en la Municipalidad de Buenos Aires se ha creado el Concejo Municipal de Participación Ciudadana—), y *participación en el control de gestión* (revocatoria de funcionarios por acción ciudadana).

CONCLUSIONES

Generalmente se afirma que la transición hacia la democracia que están viviendo los pueblos de América Latina llevará a la formación de sistemas estables. Políticos y economistas, al hablar de ellos suelen hacer referencia a la estabilidad política y a la estabilidad económica. Ignoran que junto a ellas hay que considerar la estabilidad ambiental, la flexibilidad social unida con la flexibilidad ecológica. Ignorar esto es admitir la permanencia, en la región, de más miseria, y más contaminación. Es admitir que el desarrollo se paga con deterioro ambiental y con migraciones del campo a la ciudad para fundar las megalópolis de la pobreza.

Estimamos que la propuesta de un desarrollo sustentable nos llevará a redefinir el tipo de progreso que que-

⁴⁸ Reconocen el derecho a la información las siguientes provincias argentinas: Catamarca (art. 11), Córdoba (art. 19, inc. 10 y art. 51), Jujuy (art. 42), San Luis (art. 21) entre otras.

remos. Pero este giro de 90° en las percepciones ecosocio-sistémicas se logrará con la participación de todos los sectores. El hombre común a través de las organizaciones intermedias tendrá en ellas la herramienta que permitirá encauzar estos cambios que hacen a la supervivencia de la región que habitamos. La democracia semidirecta, con todos sus mecanismos de flexibilización social, quizás pueda llevarnos a la flexibilidad ambiental que hoy se reclama.

Así lo han entendido quienes firmaron el *Manifiesto de los cien*, para la reunión de Guadalajara de este año, al proponer la creación de la Federación de Alianza Ecológica Latinoamericana.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Desastres naturales y sociedad en América Latina*. Varios autores. Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO, Grupo Editor Latinoamericano, 1985, Buenos Aires.
- ONGs., habitat y desarrollo en América Latina*. Varios autores. N° 32 de "Medio Ambiente y Urbanización", septiembre, 1990, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Buenos Aires.
- Nuestra propia agenda*. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, 27 de agosto de 1990.
- Elementos básicos de participación pública en la gestión ambiental*. Autora: P. García González, revista "Ambiente y Recursos Naturales", N° 3, vol. III.
- ONGs.: Una visión parcial de la realidad desde Argentina*. Autora: Amanda Bertolutti Flebus. Directora Científica Fundación Red Informática Ecológica, Asoc. Amigos de Parques Nacionales.