

13
2ej



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**México y la Problemática
Ambiental en los Noventa**

T E S I S
Que para obtener el Título de
Licenciado en Relaciones Internacionales
P r e s e n t a
Roberto Domínguez Rivera



Septiembre 1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***A mis padres,
por sus esfuerzos
realizados.***

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO 1	
La sociedad internacional de la década de los noventa y el deterioro del ecosistema global	7
1.1 Rasgos distintivos de la sociedad internacional a principios de los años noventa	7
1.2 El papel de viejos y nuevos temas en el análisis de la sociedad internacional	11
1.3 Efectos de la dinámica ambiental en el deterioro del ecosistema global	18
CAPITULO 2	
La problemática ambiental en la disciplina de las relaciones internacionales	29
2.1 Algunos conceptos de la ecología	30
2.2 Percepciones en las ciencias sociales sobre el sistema ecológico	32
2.3. Medio ambiente y relaciones internacionales	40
CAPITULO 3	
Propuestas y acciones a nivel internacional en favor del cuidado del ecosistema global	51
3.1 Acciones internacionales en favor del medio ambiente	51
3.1.1 La Cumbre de Estocolmo	53
3.1.2 El informe Brundtland y el desarrollo sustentable	58
3.1.3 Cumbre de Río	61
3.2. Algunas experiencias en torno a las políticas ambientales	68

CAPITULO 4

México en la dinámica ecosistémica global	78
4.1 La acción internacional de México en materia ambiental	78
4.2 La importancia de la variable ambiental a partir del libre comercio en América del Norte	83
4.3 Aspectos ambientales del TLC y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte	91

CAPITULO 5

El cuidado del ambiente en México	99
5.1 La legislación, administración y gestión ambientales en México	99
5.2 El ambiente y los partidos políticos	111

CONCLUSIONES	122
---------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	128
---------------------	------------

INTRODUCCION

Entre la amplia gama de procesos que se manifiestan en el mundo contemporáneo, la influencia del hombre sobre el ecosistema resulta de vital importancia.

El interés por investigar acerca de "México y la problemática ambiental en los noventa" como parte del objeto de estudio de las relaciones internacionales, encuentra su motivación a partir de la necesidad de llamar la atención sobre la urgencia de avanzar en el estudio de un tema que en el mediano o largo plazo obligará, y de hecho ya está obligando, a cambiar una serie de prácticas económicas y políticas.

Cuando se aborda el estudio del sistema ecológico global, desde cualquier perspectiva, son abrumadoramente mayores los problemas que las soluciones existentes. La problemática ambiental es de carácter global y producto de procesos económicos y políticos que tienen su expresión tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, en la sociedad internacional apenas empieza a tomarse en cuenta el aspecto ambiental como un elemento relevante en los proyectos de desarrollo.

En torno a lo anterior, se pretende dar en alguna medida respuesta a las siguientes interrogantes, consciente de que con ello no se busca ofrecer soluciones, sino localizar y evaluar las principales problemáticas y alternativas existentes relativas al cuidado del ecosistema global: ¿cuáles son los principales procesos que se manifiestan en la escena internacional?, ¿cómo influyen en la degradación ambiental?, ¿desde qué perspectivas de la ciencia social se ha identificado la importancia del fenómeno ambiental?, ¿qué elementos hay que tener en cuenta para abordarlo desde las relaciones internacionales?, ¿cuáles son las principales propuestas a nivel internacional en el cuidado del sistema ecológico global?

En nuestro país el desarrollo de la conciencia ambiental se encuentra en una etapa inicial y, sin embargo, en un corto tiempo se han logrado grandes avances a nivel

institucional, lo cual no significa que hayamos alcanzado un estado deseable de desarrollo sustentable. Esta situación sugiere varias preguntas: ¿qué papel ha tenido México en los esfuerzos internacionales para preservar el ecosistema global?, ¿qué factores han influido en el rápido, aunque insuficiente, desarrollo de instituciones orientadas al cuidado ambiental?, ¿cuál es el avance a nivel interno en torno a la preservación ambiental?, ¿cómo es percibido el fenómeno ambiental por los partidos políticos?

Con los riesgos analíticos que implica dar una respuesta general al conjunto de las preguntas enunciadas, el contenido de la presente investigación pretende sustentar la siguiente afirmación: *la degradación ambiental es de carácter global y ha sido resultado de procesos económicos y políticos característicos de la industrialización en la sociedad internacional; conforme el sistema ecológico global ha hecho evidentes sus límites y el hombre los ha percibido, se han modificado algunas prácticas económicas y políticas depredadoras del ambiente. México responde a dichos retos con medidas institucionales, las cuales se han incrementado a partir de la apertura económica y el libre comercio en América del Norte.*

Por otra parte, en la medida que se avanzó en la presente investigación se pudiera advertir que se formaría una distancia con respecto a otras temáticas. Sin embargo, al momento de concluiría es difícil apreciar algún fenómeno sin relacionarlo con el ambiente, fundamentalmente porque una visión ambientalista implica incluso una modificación de los referentes en la sociedad industrial. En este sentido, otros procesos podrían resultar sumamente atractivos como el estudio de la globalización, los regionalismos, el comercio, la política exterior y la migración. Sin embargo, el campo de estudio de la perspectiva ambientalista es tan amplio que casi cualquier temática es de su interés.

De esta manera, es preciso señalar que el tema no se asume con una visión catastrofista; se pretende promover la necesidad de profundizar en el estudio de un asunto del cual depende nuestra sobrevivencia en el planeta.

La tesis transita de lo general a lo particular. Comienza identificando los principales procesos que acaecen en la sociedad internacional de los años noventa y se analizan sus efectos en la degradación ambiental.

Posteriormente, se establecen algunas líneas para abordar el problema ambiental desde las relaciones internacionales. En este sentido, se analizan los primeros acercamientos que diversas áreas de las ciencias sociales han tenido para el estudio del ecosistema global.

Las percepciones del hombre respecto a la naturaleza son tan remotas que ello nos llevaría a una búsqueda en el pensamiento antiguo, incluso si ampliamos más el espectro podríamos analizar la prehistoria misma. Sin embargo, la apreciación del ecosistema, y no sólo de la naturaleza, dentro de la ciencia occidental tiene sus puntos de referencia a partir del desarrollo de la ecología como rama auxiliar de la biología en el siglo pasado.

De acuerdo a los enfoques de las ciencias sociales, los primeros acercamientos al fenómeno ambiental se encuentran a mediados de las década de los sesenta, aunque se pueden localizar antecedentes orientados de manera exclusiva a la conservación de la naturaleza desde los años cuarenta.

A la vez que algunos estudiosos de las ciencias sociales ya consideran el problema ambiental en las críticas a la sociedad industrializada capitalista en los sesenta, el campo de interpretación que ha experimentado un mayor desarrollo ha sido el de la economía. Cabe apuntar que si bien es cierto que la degradación ambiental tiene múltiples causas, una de las más importantes es la forma como se han desarrollado los procesos económicos. De esta forma, se puede advertir una relación directa entre el factor económico como degradante ambiental y el amplio desarrollo del análisis sobre el tema desde el campo de la economía.

Consecuentemente, los estudios de la problemática ambiental desde la perspectiva de las relaciones internacionales son escasos, sobre todo si se compara con el avance de la producción académica de la economía respecto al tema.

En el marco conceptual de las relaciones internacionales, el problema se incrementa si consideramos que ésta es una disciplina reciente que encuentra algunos problemas epistemológicos y metodológicos en sus alcances explicativos. Con miras a subsanar esto, se enfatiza la conveniencia de asumir un enfoque interdisciplinario y holístico para el análisis ecosistémico. Por otra parte, a la vez que la presente investigación se orienta a tomar la interdisciplinariedad plural y compuesta con respecto a otras disciplinas, se reflejan algunos conceptos de la teoría sistémica, sobre todo porque se aborda el estudio del ecosistema, sin dejar de lado que en nuestros días los actores de la sociedad internacional dirigen su acción por las relaciones de poder. El hecho de adoptar esta "flexibilidad" metodológica se basa fundamentalmente en no forzar la realidad para que se ajuste a la teoría.

Hasta el capítulo dos la lectura puede sugerir una visión catastrofista y angustiante sobre las consecuencias de la degradación ambiental y el presumible déficit teórico de las relaciones internacionales al respecto. Sin embargo, a partir del capítulo tres se presenta el análisis de una contratendencia que se expresa en la creación de mecanismos para preservar el ecosistema global y, aunque de forma limitada, en una serie de acciones concretas tanto internas como internacionales al respecto.

A 22 años de la Conferencia de Estocolmo, los documentos firmados en la Cumbre de Río reflejan un gran trabajo de investigación y propuesta a nivel global. A pesar de los límites que impone la dinámica de la sociedad internacional a estos esfuerzos, existen avances en la formación de consensos a nivel global sobre la pertinencia de aplicar el concepto de desarrollo sustentable en los procesos económicos y políticos.

Por otra parte, se analizan los principales rasgos de la política ambiental en Europa, Estados Unidos y Japón. El caso europeo constituye el ejemplo más avanzado en torno a

la preservación de los ecosistemas, fundamentalmente a partir de una concepción de cooperación intracomunitaria, sin soslayar que existen particularidades de cada uno de los países de la Unión Europea.

En Estados Unidos, el alto nivel de industrialización ha llevado a la formulación de leyes ambientales desde los años cincuenta. En el estilo de la democracia estadounidense, el dinamismo de los grupos ambientales ha permitido que su voz influya fuertemente en el Congreso para la formulación de leyes orientadas al cuidado de los ecosistemas.

Las características del sistema político japonés, por su parte, han permitido que se experimenten avances espectaculares en ciertas etapas de crisis ambiental y en otras se ha mostrado un adormecimiento. La administración del ambiente ocupa un lugar secundario, a partir del peso que tienen otros ministerios. Destaca el hecho de que la participación de la sociedad civil resulta muy escasa.

En lo que se refiere al trabajo de México en favor del ambiente, se puede advertir una plena concordancia con sus principios de política exterior, sobre todo con una activa y propositiva participación en los foros multilaterales. En los años recientes, el factor en la materia de mayor interés para México es la incorporación de la variable ambiental en el TLC, instrumento de capital importancia en el proyecto de cambio estructural mexicano. Se constata en la presente investigación que el libre comercio en América del Norte ha impulsado la creación de mecanismos ambientales internos y externos que le permitan ser un socio aceptable en la región.

En la escena interna, en plena relación con las tendencias internacionales y en la región de América del Norte, durante los últimos años, especialmente en la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, resalta el gran impulso que se ha tenido en la creación de mecanismos ambientales. La Secretaría de Desarrollo Social, la creación del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría del Ambiente son ejemplo de esa preocupación. Sin embargo, la construcción de una sociedad ambientalmente sana es

un proceso que tomará un tiempo considerable, ya que implica un cambio profundo en la estructura económica, política e incluso cultural del país.

En este proceso, cabe señalar que la democracia es un elemento fundamental para hacer eficiente la acción de los mecanismos existentes. La ampliación de los espacios de discusión y el fortalecimiento de la credibilidad de las instituciones en México permitirán que la sociedad demande acciones en favor del medio ambiente, sobre todo en aquellos aspectos en que se vea afectada de manera directa como lo es la contaminación ambiental. Por ello, la incorporación del ambiente en los proyectos de los partidos políticos es un punto de referencia obligado en el presente análisis; sin embargo, hasta la contienda electoral de 1994 se advierte la falta de una elaboración más precisa al respecto en sus proyectos y de una participación más activa de la sociedad.

La presente investigación está orientada a obtener el grado de Licenciado en Relaciones Internacionales. El objetivo deseado, sin embargo, es despertar en los posibles lectores un mayor interés en torno a esta problemática tan urgente de ser atendida en nuestros días.

* * *

CAPITULO 1

La sociedad internacional de la década de los noventa y el deterioro del ecosistema global

La dinámica de la "sociedad internacional de nuestros días presenta orientaciones múltiples y diversas. El camino hacia el siglo venidero está permeado por la globalización económica y tecnológica y la subsecuente interdependencia entre países, así como por la formación de bloques comerciales ajustados a un sistema de corte neoliberal que produce nuevos márgenes de acumulación y contradicciones crecientes, entre las que destaca una mayor polarización de la riqueza entre países del Norte y del Sur.

En ese proceso, y sobre todo a partir del fin de la Guerra Fría, se han manifestado intentos por elaborar una nueva agenda internacional con temas que obligan a modificar las relaciones de poder entre los Estados y a llevar a cabo acciones orientadas a resolver de manera conjunta fenómenos que se escapan de la competencia estricta de los países en lo individual.

El cuidado del ecosistema global es parte de estos nuevos fenómenos. Su deterioro ha cobrado grandes dimensiones en un mundo finito, razón por la cual es necesario tomar acciones que reviertan a la brevedad posible sus efectos.

Ante ello, en el presente capítulo se realiza un análisis sucinto de los principales procesos que tienen lugar en la sociedad internacional de los años noventa y se evalúa el estado de deterioro en algunas de las más importantes variables del ecosistema global.

1.1 Rasgos distintivos de la sociedad internacional a principios de los años noventa

Como ha sucedido en diferentes épocas históricas, las relaciones internacionales contemporáneas experimentan un alto grado de complejidad. Ahora, el dinamismo y la

amplia gama de variables que intervienen en los acontecimientos internacionales hacen que se incremente la dificultad para entender los fenómenos mundiales y realizar reflexiones oportunas que comprendan la esencia de los problemas.

El avance de la tecnología aplicado a las comunicaciones y la información ha impuesto y alterado diversos aspectos de la vida internacional, hasta llegar incluso a la esfera doméstica y cotidiana. Los fenómenos que se desenvuelven en un determinado punto geográfico tienen un efecto inmediato en otras regiones del planeta, a la vez que el papel de los actores tradicionales de las relaciones internacionales se ha modificado y han surgido otros nuevos.

El dinamismo de la sociedad internacional experimenta una serie de tendencias y contratendencias que conviven en su seno. Encontramos la creación de unidades económicas que trascienden las fronteras y una profundización de nacionalismos y rasgos de xenofobia; un titubeante consenso internacional para el libre comercio junto con un proteccionismo encubierto y abierto; crisis en algunos sistemas políticos que parecen sólidos ante la democracia electoral y son noticia de nueva cuenta por confrontaciones entre sus élites y con sus sociedades, como es el caso de varios países latinoamericanos; procesos formales de paz que muestran su debilidad en el corto plazo, así como intervencionismos, abiertos o clandestinos, bajo el pretexto de combatir al narcotráfico, impulsar la democracia o realizar ayuda humanitaria.

En la base de estos acontecimientos contradictorios se advierte un proceso de globalización e interdependencia de las relaciones económicas y políticas, que es la manifestación directa de una realidad de comunicaciones omniabarcantes e instantáneas y de mecanismos emergentes de poder en una sociedad internacional de grandes contrastes.

De forma paralela, en términos de un doble discurso se ha construido una retórica por parte de los políticos que justifica al neoliberalismo como el único proyecto viable. Como efecto de la aplicación indiscriminada de esta corriente de pensamiento dominador, así como de

rezagos históricos no superados, se profundiza la polarización del ingreso tanto entre los Estados como al interior de sus sociedades. Por ejemplo, a la vez que se ha duplicado en las últimas tres décadas el ingreso mundial, su distribución refleja que el 20% más rico de la población mundial recibe en la actualidad 150 veces más que el 20% más pobre. ¹

La globalización ha tenido un efecto inmediato sobre la acción del Estado al rebasar y penetrar en temas considerados hasta ahora como estrictamente nacionales. Al respecto, Norbert Lechner afirma que "actualmente las instancias internacionales (Banco Mundial, FMI, etc.) restringen la autonomía estatal de modo tal que numerosos instrumentos (política monetaria, gasto fiscal) que antes estaban a disposición del Estado, ahora se han transformado en condiciones o parámetros externos que fijan el marco de la acción estatal". ²

Este proceso de globalización se sustenta fundamentalmente en la redefinición y reacomodo que registran factores económicos tales como la internacionalización de la producción, la distribución de los recursos y la división internacional del trabajo. El efecto inmediato es la interdependencia entre los Estados.

En relación a la interdependencia, Robert O. Keohane ha señalado que "las relaciones interdependientes siempre tendrán un costo, ya que limitan la autonomía; pero es imposible saber *a priori* si los beneficios de esa relación serán mayores que los costos. Ello dependerá de los valores que manejen los actores y de las características de la relación".³ Con respecto a la experiencia mexicana, la interdependencia de la contrastante relación entre México y Estados Unidos ha demostrado ostentar una gran asimetría que se refleja en el incremento de la vulnerabilidad de México; en esta relación, la voluntad del más poderoso se impone de manera sistemática.

Es difícil considerar en nuestros días una sociedad que tome decisiones al margen de variables exógenas. Aun en el caso de los países que son una potencia, como Estados Unidos, se presentan limitaciones, sin dejar de reconocer que su margen de acción es mayor que el de cualquier otro país subdesarrollado.

Por otra parte, en un mundo globalizado e interdependiente la cancelación del socialismo real como opción política y económica cerró la posibilidad de aplicar un modelo de desarrollo alternativo ante la crisis capitalista. En este contexto, el neoliberalismo, con todas sus contradicciones y matices, constituye la base sobre la cual se lleva a cabo la reforma del Estado, esto es, el declive de la intervención estatal en la economía.

De esta forma, asistimos a una etapa en la que existe un agotamiento ideológico. Lorenzo Meyer afirma al respecto que "el neoliberalismo, en efecto, no es nuevo, pocas veces se inventa o hay algo nuevo en este tema de la ideología y de las visiones políticas del mundo. Pero lo que quizá lleva a acentuar lo del neoliberalismo y lo que sí es nuevo, es el hecho de que se ha quedado solo".⁴

Bajo la premisa del libre mercado, donde la competitividad y la disminución de costos son fundamentales, es importante destacar que el neoliberalismo presenta una serie de variantes cuando es aplicado y una relativa diversidad de efectos en sus resultados. A la vez que la Gran Bretaña o Estados Unidos lo aplican de una manera selectiva, en los países de la periferia los programas de ajuste liberal tienen altos costos sociales. El saldo inmediato en los países subdesarrollados es la solvencia ante los organismos financieros internacionales y una incapacidad de responder a las demandas de desarrollo que exigen sus sociedades; excelentes resultados macroeconómicos, en el mejor de los casos, y sociedades en continua polarización como constante.

Con todos los matices que pueda tener la acción del Estado en contextos específicos, nos encontramos ante un proceso en el que se presentan como cuestiones de validez "universal" las determinantes de los organismos financieros internacionales y de los países más poderosos. Si bien es cierto que desde el nacimiento del Estado-nación las relaciones entre Estados han reflejado gran disparidad e inequidad, la diferencia es que en nuestros días esta situación se ha profundizado.

En suma, tal como afirma Adolfo Aguilar Zinser: "la parte más devastadora de la crítica neoliberal al Estado es la destrucción del Estado Nacional, y con la destrucción del Estado Nacional es la idea de proyecto nacional; ya no puede haber proyectos nacionales, según el neoliberalismo, son ilegítimos en el mundo de la globalización".⁶

Sin embargo, ante las circunstancias internacionales y falta de visiones alternativas es una idea muy difundida y aceptada que "el mérito del modelo neoliberal consiste en proponer un ajuste estructural que responde a las nuevas tendencias de la economía capitalista como la globalización acelerada, flexibilidad de los procesos productivos, interdependencia de los circuitos monetarios y crediticios, incorporación de innovaciones tecnológicas".⁶

Por todo lo anterior, cabe señalar que la nueva realidad internacional experimenta un proceso de globalización marcado por el neoliberalismo. Ello no implica que esta orientación sea permanente ni tampoco la más adecuada. La rearticulación de fuerzas a nivel internacional definirá las nuevas orientaciones del fin de la Guerra Fría, ya que no se pueden soslayar problemas (como la polarización de la riqueza y el cuidado ambiental) que el proyecto en marcha no muestra disposición para resolver.

1.2 El papel de viejos y nuevos temas en el análisis de la sociedad internacional

En el marco de una sociedad internacional donde conviven la globalización, la interdependencia y el neoliberalismo se presentan y emergen en nuestros días nuevos elementos que modifican el análisis internacional; se profundizan otros que existían desde un par de décadas atrás y cobra mayor relieve una serie de temas como los derechos humanos, el narcotráfico y el cuidado por los ecosistemas, que han conformado la nueva agenda internacional.

Los nuevos elementos en la sociedad internacional de los noventa comprenden la consolidación de una superpotencia militar única como consecuencia directa de la caída

del sistema socialista. De manera paralela, se desprende la adopción casi universal de la democracia electoral, la economía de mercado y la llamada reforma del Estado.

Ante este panorama de transformaciones, el armamentismo constituye una industria que lejos de aceptar su anacronismo se rehusa a perder los espacios ganados. Mariano Aguirre afirma que el "desarme se obtaculiza principalmente por dos factores:

"primero, que la industria militar tiene una considerable incidencia dentro de la estructura de la economía mundial, y eso ha supuesto que hubiese y haya poderosos intereses contrarios a terminar con las guerras... El segundo factor tiene relación con la concepción misma de la guerra como un factor de regulación en la relación entre los Estados, según la teoría realista que nació con Maquiavelo y ha llegado hasta Henry Kissinger, y que se basa en el poder y el conflicto."⁷

En términos cuantitativos, el ex-Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana,⁸ señaló en su momento que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad contribuyen con el 80% del total de las exportaciones de armas convencionales, en tanto que casi una cuarta parte de los países del orbe continúan dedicando más del 3% de su producto nacional a gastos de defensa.

Las cifras son elevadas, sin embargo, en sus primeros años el fin de la Guerra Fría permitió que entre 1987 y 1990 hubiera un descenso acumulado de los recursos destinados al armamentismo, que representó 240 mil millones de dólares, de los cuales 11 mil millones correspondieron a países en desarrollo.⁹

A pesar de su relativa decadencia, el dominio militar y económico de Estados Unidos continúa siendo un factor que le permite profundizar una tendencia a la homogeneización de valores. Como se mostró en Panamá, Irak y Somalia, y aun en otros casos sin recurrir a medios militares, dicho dominio reserva a Estados Unidos el presunto derecho

de imponer a las naciones más débiles normas de conducta sobre la forma como deben llevar a cabo sus asuntos internos o sus relaciones con otros países.

La democracia de exportación, término que engloba acertadamente este proceso que experimentamos, se presenta como un modelo que no permite cuestionamientos, pero que en la realidad ha resultado insuficiente como factor para el desarrollo. En este sentido, la economía de mercado refuerza una reforma del Estado sin considerar que la base fundamental de la democracia implica igualdad de oportunidades, las cuales en el marco de la extrema polarización existente en los países subdesarrollados son difíciles de imaginar.

Además de las contradicciones que se pueden encontrar entre el mercado y la mejoría de los niveles de vida de los habitantes de los países subdesarrollados, con el final de la Guerra Fría se ha desencadenado una serie de conflictos nacionales, étnicos y religiosos. Carlos Fuentes señala al respecto que en nuestros días a la vez que

"asistimos a la paradoja de una globalización de la economía enfrentada a una resurrección de los localismos culturales y políticos, el capitalismo se asigna a sí mismo una ideología universal que, nuevamente, comprime y aplaza no sólo las realidades culturales sino, lo que es más grave, retrasa las soluciones económicas y sociales concretas necesarias para que la cultura, sin perder su perfil, deje de estar en conflicto con la economía, y ésta con la justicia." ¹⁰

Entre los elementos que han consolidado su presencia en los últimos años están la preeminencia de tres grandes regiones económicas, el fortalecimiento del poder internacional de las corporaciones multinacionales, la creciente polarización de la riqueza y del bienestar en el mundo, así como las prácticas proteccionistas de los países desarrollados.

El regionalismo apunta a tres países como líderes en igual número de bloques. En el Continente americano, Estados Unidos con un producto nacional obtenido en 1992 de un nivel muy cercano a los 6 mil billones de dólares; en el área del Pacífico asiático, Japón reportó 3,755 billones de dólares, y, por último, en el centro de Europa Occidental, Alemania reunificada que alcanzó una producción nacional bruta de 1,905 billones de dólares.¹¹

La convivencia entre libre mercado al interior de las regiones, como son los casos del Tratado de Libre de América del Norte y la Unión Europea, y proteccionismo al exterior implican un verdadero reto al tratar de establecer una tendencia clara sobre el desarrollo del comercio hacia el fin del siglo. A pesar de mostrar una relativa disposición al diálogo y el éxito relativo de la Ronda Uruguay, las rivalidades entre las mayores potencias económicas podrían llevar a una guerra comercial y, por ende, a una crisis generalizada en la economía mundial.

Cabe señalar que, en este marco, los países del Sur tienen una escasa participación. América Latina se encuentra con un reducido papel en la economía internacional.

"Entre 1981 y 1989, el producto interno por habitante de la región, en dólares a precio constante de mercado de 1980, cayó en un 8.3 por ciento... Un índice ponderado de los precios reales de 27 productos básicos que América Latina exporta, incluyendo los combustibles, revela un deterioro de más de 35 por ciento en el valor de éstos entre 1980 y 1989... En 1960 el valor de nuestras exportaciones totales representaba un 7.7 por ciento de las exportaciones mundiales; en 1980 habían bajado al 5.5 por ciento y para 1988, cayeron al 3.9 por ciento."¹²

Si a lo anterior agregamos que la deuda externa de la región "sumó 450 mil 875 millones de dólares en 1992, 2 por ciento superior a la observada un año antes",¹³ es fácil percatarse de la endeble situación de América Latina.

En la visión de Jacques Attali, la economía de paz no garantizada estará dominada por la dominación de dos espacios excluyentes: uno organizado en torno al Pacífico (Estados Unidos y Japón) y el otro en Europa. De esta forma, asevera que en ese marco "la periferia rugirá. A los ojos de miles de millones de habitantes en África, en América Latina, en la India y en China, nada habrá cambiado para su miseria... El muro de Berlín será sustituido por un muró entre Norte y Sur".¹⁴ En algunos casos, habría que agregar que sólo unos cuantos de los países subdesarrollados se podrán incorporar a esta dinámica, pero en un papel de desventaja.

Por su parte, la dinámica de las empresas multinacionales, incrementada a partir de la desregulación de los mercados mundiales de dinero y la revolución global de las telecomunicaciones por el uso de nuevas tecnologías, encuentra en el mundo globalizado un amplio marco de actuación para el logro de sus intereses y objetivos.

Desde la perspectiva del presente análisis, los beneficios que pueden traer las empresas multinacionales tienen un impacto relativo en las sociedades subdesarrolladas -creación de empleos-, que luchan entre ellas mismas por ser atractivas a las inversiones extranjeras. El dilema que enfrenta la sociedad internacional en este aspecto es cómo crear un bienestar generalizado a nivel global si las empresas multinacionales -con capital y tecnología de países industrializados- se caracterizan por su contenido altamente leonino. Paul Kennedy afirma:

"El panorama idealizado en el cual la hipereficiencia de las corporaciones multinacionales compita por llevar sus últimos productos a los consumidores discriminados a lo largo del mundo mientras los gobiernos se vuelven invisibles, sugiere una lectura seductora; sin embargo, (esta visión) ignora el hecho de que las necesidades de las naciones más pobres no son simplemente liberarse de los efectos de la economía de libre mercado, sino también generar las enormes inversiones para el mejoramiento social."¹⁵

Otro fenómeno, ligado a los anteriormente referidos, es la amplitud de la extrema pobreza en los países subdesarrollados. Esta situación se ha convertido en nuestros días en un detonador de la seguridad de las naciones, ya que repercute directamente en debilitar la democracia de la mayoría de los países subdesarrollados, inhibir su capacidad de innovar tecnología y descuidar la atención al cuidado de los ecosistemas. En suma, es un elemento fundamental en la desestabilización del sistema internacional.

La detonación que se puede dar en los países subdesarrollados la podemos apreciar si consideramos que en éstos se encuentra casi una tercera parte de la población mundial (1,300 millones) que vive en la extrema pobreza, en tanto que en los países industrializados habitan aproximadamente 100 millones de personas bajo el umbral de la pobreza.¹⁶

Si nos referimos al Producto Interno Bruto *per cápita*, encontramos disparidades tan amplias como las siguientes: mientras que en 1991 fue de 36,300 dólares en Suiza, 32,600 en Suecia, 29,000 en Japón y 27,900 en Alemania, en los países más pobres como la India y Nigeria fue de 360 y 278, respectivamente.¹⁷

Los indicadores económicos son un reflejo aproximado de la realidad. No siempre el crecimiento económico ha sido sinónimo de bienestar para las mayorías. En un esfuerzo para tener un mayor acercamiento del tema de la pobreza, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha avanzado en la integración de instrumentos de medición más completos sobre este fenómeno. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) se estructura con base en tres componentes esenciales: longevidad, conocimientos e ingreso.¹⁸ Además, considera una serie de cruzamientos que permiten tener un panorama más claro acerca de la pobreza. De acuerdo a este indicador, en 1993 México se encontraría ubicado en el lugar 53, en tanto que Estados Unidos estaría en el número seis y Japón ocuparía el primer lugar. En 1994, de acuerdo al mismo indicador, México avanzó un lugar (del 53 al 52), Estados Unidos descendió dos (del 6 al 8) y Japón fue desplazado del primer lugar por Canadá.¹⁹

A consecuencia de los fenómenos referidos, en los últimos años se ha incrementado la dimensión y percepción de ciertos temas como la migración, el narcotráfico y el cuidado del medio ambiente, que constituyen lo que se ha dado en llamar la nueva agenda internacional. A este respecto, Fernando Solana ha afirmado que

"la polarización tan marcada entre prosperidad e indigencia propicia flujos migratorios masivos, estimula el narcotráfico y el comercio ilícito de armas, fomenta la explotación irracional de los recursos naturales y el deterioro ambiental, y genera agudas tensiones políticas que ponen en riesgo la convivencia pacífica entre las naciones."²⁰

La migración y el narcotráfico son efecto directo de la relación entre la riqueza y la pobreza. Ambos fenómenos, a su vez, se constituyen en factores que pueden alterar la seguridad nacional de los países. La migración origina diversos efectos entre la población del país receptor tales como acciones discriminatorias y racistas. El narcotráfico tiene el poder de alterar las instituciones del Estado.

La sociedad internacional experimenta a partir de dichos temas una variación en el entendimiento de lo estrictamente nacional; su efecto trasciende las fronteras y por lo tanto el espacio que se abre para afrontar dichas situaciones deja un margen de maniobra que es sujeto de múltiples manipulaciones.

En este sentido, en aras de combatir el narcotráfico, Estados Unidos ha procedido a la intervención militar, como es el caso de Panamá, y a la aplicación extraterritorial de sus leyes, tal como se observó en el secuestro del mexicano Alvarez Machain.

Otro de los temas que adquieren una considerable importancia en la nueva agenda internacional es el cuidado del ecosistema global, punto angular del presente análisis. Al igual que la migración y el narcotráfico, sus efectos tienen trascendencia tanto dentro como fuera de las fronteras, razón por la cual adquiere el rango de un elemento fundamental en el estudio de las relaciones internacionales. Para tener una dimensión del impacto

de esta problemática es necesario presentar una visión de algunos de los principales indicadores ambientales.

1.3 Efectos de la dinámica ambiental en el deterioro del ecosistema global

En la realidad internacional de nuestros días, la conciencia sobre el deterioro del ecosistema global cobra una notable importancia. La creciente difusión de este tema en los medios de comunicación, así como sus repercusiones en la política y la academia, constituyen un registro sintomático en torno de un fenómeno ante el cual es necesario actuar de manera inmediata.

El panorama internacional referido ha permitido que se abra un espacio para el análisis amplio sobre el curso del ecosistema global. A su vez, el debate sobre las consecuencias de este deterioro en la población ha contribuido a enriquecer el diálogo y la búsqueda de soluciones que no se pueden postergar.

La preocupación sobre el cuidado de los ecosistemas se manifiesta en las diversas esferas de la vida. De los grandes discursos en los foros internacionales a las comunidades que talan los bosques como una necesidad de supervivencia, así como de los enfoques antropocentristas a los radicalismos ecológicos tenemos diversas posturas y acciones que obligan a que la conciencia ecológica sea parte integral de la cultura de los seres humanos.

A pesar de que existen destacadas aportaciones que presentan el estado de la degradación de los recursos a nivel mundial, es importante resaltar que dichos esfuerzos, que han impactado las percepciones de la sociedad sobre el fenómeno, son relativamente recientes.

En este sentido, cabe señalar que el problema del deterioro del ecosistema global no puede sólo limitarse a un asunto de percepciones. Intrínsecamente es consecuencia directa de procesos de producción que atentan en su contra y encuentran límites en el

ecosistema global. A medida que la capacidad de soporte del sistema disminuye los efectos en la vida cotidiana son mayores, lo que da como resultado un cambio de sensibilidad y percepción ante el fenómeno.

La lógica del mercado, la competencia y la eficiencia, que en cierta medida han llevado a la globalización de los procesos productivos, frecuentemente pasan por alto el deterioro del ecosistema global y topan a la postre con este parámetro, que tarde o temprano obligará a cambiar la forma como se produce.

Por otra parte, ante la falta de modelos alternativos y variantes ideológicas, el neoliberalismo por el momento no ofrece bases sólidas para un cambio en el corto plazo. Los actores de la sociedad internacional, fundamentalmente aquellos ligados al complejo militar-industrial-tecnoburocrático, tampoco han dado signos contundentes de modificar sus objetivos a favor del medio ambiente.

De esta forma, las raíces del cambio que exige el cuidado ambiental deben ser profundas. Además de una transformación en los procesos de producción, exige un cambio en las relaciones de poder entre los Estados a fin de promover una mayor democratización en las relaciones internacionales y una distribución justa de los recursos económicos. La pobreza, en este sentido, puede alterar los ecosistemas; el bienestar, por su parte, sin elementos democráticos que permitan la participación de la sociedad es igualmente una amenaza para el ambiente: la solución al problema ambiental exige un cambio radical e integral.

A partir de lo anterior, resulta claro que la dinámica de las relaciones internacionales ha contribuido de manera importante a la degradación ambiental. Afortunadamente, existe una contratendencia creciente que marca los riesgos de no revertir tal situación.

Como parte de esta contratendencia encontramos que el camino transitado desde la Cumbre de Estocolmo en 1972 a la de Río en 1992 ha sentado las bases para cuestionar la situación internacional a través de datos que revelan la urgencia de tomar acciones serias en el cuidado de los ecosistemas. A partir de dicha base, es ineluctable la

deducción de que del cambio de actitud hacia la naturaleza dependerá nuestro futuro en este planeta.

El polémico estudio del Club de Roma intitulado *Los Límites del Crecimiento*, publicado en 1972, quizá sea el mejor ejemplo que respondió a la necesidad de mostrar que la naturaleza no es una fuente de insumos eterna. A pesar de las críticas que desató, se debe reconocer que su aparición alimentó el debate sobre la necesidad de plantear un modelo alternativo de desarrollo. Después de 20 años, al publicarse *Más allá de Los Límites del Crecimiento* parece ser que las tendencias que fueron calificadas de alarmistas han mostrado su validez, aunque no de manera absoluta.

En los años noventa, la discusión sigue abierta y han proliferado otros estudios que, más allá de las diferentes metodologías utilizadas, coinciden en términos generales sobre las proyecciones de los efectos que diferentes constantes, tales como la población, la producción de alimentos, el agua, la disponibilidad de tierra cultivable y la energía, entre otras, pueden tener en el ecosistema planetario.

Es importante aclarar que, a despecho de economistas ligados a agencias neoliberales y al complejo militar-industrial, las tendencias mostradas acerca del futuro de los recursos tienen su base en una realidad y que, como todo modelo, tienen márgenes de error. Sin embargo, no intentan poner fecha y hora sobre el límite de la producción de alimentos, por ejemplo, sino que representan solamente tendencias sobre las cuales la realidad ha dado la razón al paso del tiempo. En el mejor de los casos, no existen modelos fundamentados que demuestren que la naturaleza será una fuente inagotable de insumos.

En los estudios prospectivos sobre el ambiente, la población humana es considerada como un elemento determinante en la dinámica del ecosistema. La presencia del hombre en el mundo se ve reflejada en la utilización de recursos que necesita para su sobrevivencia.

El número de habitantes a lo largo de la historia ha dependido fundamentalmente de la combinación de la fertilidad y la mortandad, sin embargo, al interior de estos dos factores, el nivel de bienestar ha tenido un efecto directo. En la historia contemporánea se debe considerar también a la industrialización como catalizador de este proceso.

Con base en los factores mencionados, los demógrafos han postulado la Teoría de la Transición Demográfica, la cual afirma que

"a bajos niveles de industrialización, tanto la fertilidad como la mortalidad son altas, y el crecimiento de la población es lento. A medida que mejoran los servicios sanitarios y la nutrición, caen las tasas de mortandad... [lo] que produce un alto crecimiento de la población. Finalmente, a medida [que se alcanza]... un modelo plenamente industrializado, las tasas de natalidad caen también, y la tasa de crecimiento de la población vuelve a hacerse más lenta." ²¹

De manera paralela a los ritmos de crecimiento expuestos en la Teoría de la Transición Demográfica, existe una tendencia exponencial en el crecimiento de la población. El crecimiento exponencial es determinado principalmente por dos razones: "porque una entidad que crece se reproduce a sí misma desde sí misma, o porque una entidad que crece es empujada por algo que se reproduce a sí mismo desde sí mismo",²² siendo el caso de la población humana el primero.

Las proyecciones del estudio más reciente del World Resources Instituto de 1992-1993 y de la Organización de las Naciones Unidas ²³ señalan que la población mundial ha duplicado su número en el paso de los últimos 40 años y es posible que vuelva a duplicarse en el próximo siglo, aproximándose probablemente hacia una estabilidad de 11 mil millones en el año 2,100.

De acuerdo a la misma fuente, en 1990 la población mundial sumó 5,292 millones, de los cuales 4,086 son habitantes del mundo subdesarrollado y sólo 1,207 de los países

industrializados. De continuar esta tendencia para el año 2,000 la población mundial sería de 6,261 con 4,997 habitantes en los países subdesarrollados y 1,264 en los industrializados.

Las cifras mencionadas muestran con claridad que la disparidad de cifras entre los países subdesarrollados e industrializados en torno al crecimiento poblacional es producto de diversas variables donde la distribución desigual de la riqueza está en la base.

Otro elemento que se debe considerar al referirse al cuidado de los ecosistemas y que está íntimamente relacionado con la explosión demográfica lo constituye la actividad agrícola. Este rubro es fundamental para el sostenimiento de la población mundial y manifiesta de manera directa los límites de la producción y la degradación ambiental.

En opinión de Lester R. Brown "en muchos países, el crecimiento en el sector agrícola choca con los límites en las existencias de tierra y agua. Y, en otros, el bagaje de la tecnología de que se dispone para que los agricultores aumenten la producción de alimentos está retrocediendo". ²⁴

De acuerdo a los autores de *Más allá de los Límites del Crecimiento*, globalmente existe un exceso de agua, pero debido a los límites operativos y la contaminación sólo se puede aceptar una nueva duplicación de la demanda y "aun cuando fuese posible y deseable capturar los 40.000 metros cúbicos anuales de vertido de aguas para destinarlos al consumo humano, sólo habría suficiente para tres o cuatro duplicaciones de la población mundial -dentro de unos 100 años si se mantienen las actuales tasas de crecimiento". ²⁵

Consecuentemente, a pesar de los avances en la recuperación de aguas utilizadas, lo cierto es que la distribución del agua y el agotamiento de los mantos impone límites a los cultivos en muchas zonas agrícolas.

Por otra parte, las reservas mundiales de agua están inequitativamente distribuidas y son inciertas frecuentemente. La escasez de agua se ha agudizado en muchas regiones como el este y oeste de África. Asimismo, el consumo rebasa las reservas en el norte de China y la escasez podría alcanzar proporciones críticas en el medio este y norte de África, donde el asunto del agua es complicado por tensiones políticas. Para combatir la escasez, algunos países están desalinizando las aguas oceánicas, en tanto que otras opciones incluyen la reutilización de las aguas residuales.

La tierra no es un insumo que pueda seguir explotándose de manera infinita. Se estima que la cantidad de tierra disponible para la producción agraria sobre la tierra va de los 2.000 a los 4.000 millones de hectáreas, de las que en la actualidad se cultivan y cosechan aproximadamente 1.500 millones.²⁶

Las actividades agrícolas contribuyen a la erosión del suelo, salinización y pérdida de nutrientes. A manera de ejemplo se puede decir que más de 25,000 millones de toneladas de mantillo se pierden anualmente debido a la erosión, lo que reduce la tierra cultivable per cápita.²⁷

A pesar del crecimiento en la producción de granos de 1950 a 1984 y de una recuperación en 1990-1991, es importante considerar que el uso de fertilizantes, la utilización de tierras erosionables y bombeo excesivo de mantos acuíferos han sido determinantes en dicho crecimiento. Sin embargo, en este proceso se han presentado márgenes insostenibles que han llevado a una producción más lenta de alimentos, sobre todo en la última década.

En el caso de la preservación de los suelos se deben considerar como opciones el cultivo en terraza, el abono natural, el policultivo y la rotación de cultivos, entre otros, a fin de evitar las altas dosis de fertilizantes y pesticidas que se aplican en la producción de granos y que degradan los suelos.

Los bosques realizan funciones vitales tales como la moderación del clima, amortiguar el efecto de la erosión de las lluvias, almacenar aguas durante las sequías y retener la tierra en los declives, entre otros.

Al igual que otros componentes del ecosistema global, los recursos del suelo y los bosques tropicales han encarado una presión muy fuerte a lo largo del pasado medio siglo.

"Durante los pasados 45 años, cerca del 11% de los suelos terrestres vegetados resultó degradado, hasta el punto que sus funciones bióticas originales están dañadas, y su restauración puede ser costosa o en algunos casos imposible. La deforestación se incrementó en un 50% durante los ochenta en un promedio de aproximadamente 17 millones de hectáreas por año".²⁸

La energía es parte central de las economías. A pesar de los avances por crear una diversidad de fuentes energéticas tales como la solar, eólica, geotérmica y del mar, entre otras, el petróleo constituye la fuente más utilizada.

En este sentido, cabe mencionar que "la producción energética global se ha incrementado con dificultad en un 50% durante las dos décadas pasadas, con recursos fósiles (carbón, petróleo, y gas), que en conjunto representan más del 90% de la producción. Los países industrializados utilizan cerca de 3 veces más energía comercial que los países en desarrollo y cerca de 10 veces más energía en una base per cápita".²⁹

Por otra parte, la contaminación derivada de la actividad económica presenta graves amenazas para el futuro del ecosistema. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente³⁰ afirma que más de 900 millones de habitantes de áreas urbanas se exponen diariamente a la contaminación de dióxido de azufre y de carbono, de las cuales se emiten casi 100 y 125 millones de toneladas, respectivamente.

En relación a la conservación de las especies se debe considerar que los cálculos que se ofrecen están sujetos a una mayor controversia que otros rubros analizados, puesto que hay un reconocimiento que el número de especies vivas catalogadas respecto a las existentes es muy pequeño. En torno a ello, se menciona que "en la tierra puede haber entre 10 y 100 millones de especies vivas [y] sólo 1,4 millones han sido catalogadas y clasificadas".³¹

Es interesante destacar que, en relación directa con la explosión demográfica y otras especies del planeta, el hombre toma para sí una cantidad mayor de producción fotosintética de acuerdo a la Producción Primaria Neta (PPN). Este indicador se refiere a "la cantidad de la energía capturada de la luz del sol por la vegetación verde y fijada en los tejidos vivos".³² Una vez considerado el lugar del hombre dentro de la trama ecológica se considera que actualmente consume el 40% de la PPN, lo que da lugar a la reflexión sobre la situación de otras especies cuando se duplique la población. En otras palabras, el mayor número de seres humanos constituye una amenaza a otras especies al acrecentarse la energía que el hombre captura de acuerdo a la PPN.

El panorama anteriormente descrito muestra las grandes limitantes que existen en torno al uso de los recursos. Sin embargo, la tendencia de la dinámica en las relaciones internacionales refleja la preminencia de intereses económicos y políticos, así como procesos en los que la variable ambiental es considerada, en el mejor de los casos, como un aspecto de bajo perfil.

Los efectos de la globalización y el neoliberalismo en la sociedad internacional son visibles en la degradación ambiental. Al igual que otros temas, como el narcotráfico o la migración, el ecosistema impone límites para tomar acciones al respecto. En consecuencia, las transformaciones que exige el cuidado ambiental en la economía, la política y la cultura deben darse de manera tan profunda que incluso se podría considerar la posibilidad de un proyecto alternativo o reformado del capitalismo contemporáneo.

El camino por recorrer es grande ya que el costo político y económico que implica la transformación verde es alto. Pese a ello, los datos ofrecidos nos permiten observar un panorama que tenemos que encarar en el corto plazo: en las transformaciones globales la variable del cuidado de los ecosistemas debe ser parte integral y predominante en las decisiones que directa o indirectamente los alteren.

* * *

NOTAS AL CAPITULO 1

1. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 1993, PNUD-Centro de Comunicación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina, España 1993, p. 13.
2. LECHNER, Norbert. "El debate sobre Estado y mercado", Nueva Sociedad 121, septiembre-octubre 1992, Venezuela 1992, pp.86-87.
3. KEOHANE, Robert O. "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas", Interdependencia, Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos, Colegio de México, México 1990, pp. 63-64.
4. MOLINAR HORCASITAS, Juan (Moderador). "Neoliberalismo", Suplemento Zona Abierta, El Financiero, viernes 5 de marzo de 1993, p. 3.
5. Ibidem, p.8.
6. LECHNER, Norbert. Op. cit., p. 83.
7. AGUIRRE, Mariano. "Teoría aplicada: la investigación para la paz y la guerra en el Golfo", México Internacional, abril 1992, México, p. 4.
8. SOLANA, Fernando. Comparecencia ante el Senado de la República. SRE, 8 de diciembre de 1992, México, p. 7.
9. PNUD. Op. cit., p. 2.
10. FUENTES, Carlos. "La situación mundial y la democracia: los problemas del nuevo orden mundial", La situación mundial y la democracia, Tomo I, FCE-UNAM-CONACULTA, México 1992. p. 15.
11. MATUS PACHECO, Gustavo. "Retos económicos y políticos que confrontan los países del Primer Mundo", El Financiero, jueves 3 de junio de 1993, p. 34A.
12. MAIRA, Luis. "América Latina y el Nuevo Escenario Internacional", Revista Mexicana de Política Exterior No. 31, Verano de 1991, México. p. 12.
13. ESTUDIOS ECONOMICOS COMERMEX. "La economía de América Latina en 1992", El Financiero, martes 27 de abril de 1993, p. 36A.
14. ATTALI, Jacques. Milenio, Seix Barral, tercera reimpresión, México 1993, p. 92.
15. KENNEDY, Paul. Preparing for the Twenty-First Century, Random House, Nueva York, 1993, p. 61.

16. PNUD. Op.cit., pp. 14-15 .

17. KENNEDY, Paul. Op.cit., p. 49.

18. PNUD. Op.cit., pp. 114-129. Cabe destacar que la longevidad se mide según la esperanza de vida al nacer; los conocimientos conforme a dos variables, el alfabetismo de adultos y el promedio de años de escolarización; el ingreso mediante el PIB real ajustado por habitante.

19. Véase PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 1994, PNUD-Centro de Comunicación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina, España 1994.

20. SOLANA, Fernando. Op.cit., p. 4.

21. MEADOWS, Dennis, et al. Más allá de los Límites del Crecimiento, El país-Aguilar, España, 2a. Edición, 1993. p.57.

22. Ibidem., p.49.

23. WORLD RESOURCES 1992-1993, Oxford University Press, New York, 1992, p. 75. Se recomiendan las diferentes secciones estadísticas. Para población consultar el capítulo 6.

24. BROWN, Lester R. La situación en el mundo, Centro de Investigación para la Paz y Ediciones Horizonte Divulgación, España, 1991. p.29

25. MEADOWS, Dennis.Op.cit., p.88.

26. Ibidem., p. 81.

27. PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. El Estado del Medio Ambiente 1972-1992 del PNUMA. Boletín de Prensa, 9 de diciembre de 1992, pp. 3-4.

28. WORLD RESOURCES, Op.cit., p. 111.

29. Ibidem., p. 143.

30. PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. Op.cit., pp. 3-6.

31. MEADOWS, Dennis. Op.cit., p. 96.

32. Ibidem., p. 96.

CAPITULO 2

La problemática ambiental en la disciplina de las relaciones internacionales

El avance de la ciencia ha permitido que el hombre tenga un conocimiento más amplio de la realidad que lo circunda. De manera consustancial a este proceso, las ramas del saber han experimentado una especialización en diversos aspectos de la realidad. Por ello, hoy en día, para tener una comprensión clara de las aristas de un fenómeno es necesario acudir a una gran gama de expertos de diferentes áreas.

El uso de más y mejores herramientas es un requisito del estado actual de la ciencia. Al abordar un fenómeno como la degradación ambiental nos encontramos con la necesidad de incorporar no solamente elementos de la ecología; es necesario recurrir a las diversas ramas de la biología y otras disciplinas de la naturaleza, así como a ciencias sociales como la sociología, la ciencia política y el derecho, entre otras.

El deterioro del ecosistema, al registrar dimensiones decisivas en los sistemas sociales, hace imperioso que los especialistas de las ciencias sociales se incorporen a la tarea de contribuir al desarrollo de la conciencia y la puesta en marcha de acciones para el cuidado del medio ambiente.

En ese sentido, la perspectiva del presente análisis es establecer que en las relaciones internacionales el tema del ambiente debe ser parte sustancial de su objeto de estudio y que es necesario acudir a un enfoque interdisciplinario para comprender la problemática ambiental en México y el mundo. Es importante dejar por sentado algunos aspectos básicos sobre la ecología, a partir del entendido que ha tenido un desarrollo en su cuerpo conceptual que no se puede soslayar al involucramos, desde la perspectiva de las ciencias sociales, en su materia. Una vez realizado este acercamiento procederemos a explicar la viabilidad de considerar al sistema ecológico como un elemento cada vez más importante en el análisis de las relaciones internacionales.

2.1 Algunos conceptos de la ecología

La ecología como ciencia formal tiene sus inicios en el siglo pasado a partir del entendimiento de que el hombre es parte de la biósfera. La historia de esta disciplina incorpora contribuciones de diversas áreas del conocimiento, ya que abarca desde los estudios demográficos de Thomas Malthus, geográficos de Alejandro Humboldt y evolucionistas de Charles Darwin, sólo por citar algunas referencias.

Ernesto H. Haeckel, en 1869, incorpora en la terminología científica el vocablo *Oekologie* (del griego oikos=casa) para designar el estudio de las relaciones de un organismo con su medio ambiente.¹

Conforme se ha realizado un mayor número de investigaciones en el ramo de estudios de la ecología se encuentran diversas definiciones. Entre otras, Paul Harmon y David Sutton la conciben como "la ciencia que estudia las interacciones de los organismos vivos y su ambiente", así como "el estudio de los ecosistemas".²

Por su parte, Gilberto Gallopín desarrolla una recopilación sobre los diversos conceptos de ecología, desde E. Haeckel hasta E.P. Odum, llegando a definirla como "la ciencia que estudia las interrelaciones entre los biosistemas y sus ambientes, desde el ecoide hasta la ecosfera, y cuyo contenido específico puede variar según la naturaleza del biosistema (biológico, humano) y el nivel de agregación del sistema ecológico considerado."³

Para fines de esta investigación consideramos la definición ofrecida por Gallopín como la más completa. En este sentido, es necesario puntualizar que el sistema ecológico, que comprende uno o varios organismos y algunos componentes del ambiente con los que están relacionados funcionalmente, considera varios niveles de agregación que pueden ir desde un organismo individual y su ambiente (llamado ecoide) hasta la totalidad de seres vivos en el planeta y su ambiente (llamado ecosfera).⁴

Otros autores conceptualizan de manera diferente los niveles de agregación, distinguiendo fundamentalmente tres: población, comunidad y ecosistema. En el caso del

cuidado de los delfines nos referimos a una población, es decir, a un grupo de organismos, del mismo tipo (especie), que viven en un área específica. Cuando nos ocupamos de a toda una población de organismos que interactúan en un área determinada, estamos hablando de una comunidad; a manera de ejemplo podemos citar una comunidad desértica que incluye todas las plantas, animales y microbios que viven en un área desértica específica. El tercer nivel de agregación es el de ecosistema, el cual es definido como una "comunidad que está interactuando con los componentes abióticos". Cabe aclarar que los elementos bióticos son los organismos vivos y los componentes abióticos las cosas inanimadas.⁶

Una definición más completa de ecosistema corresponde al inglés Tansley, quien lo consideró como un sistema que "incluye no sólo los complejos orgánicos sino también el complejo total de factores que constituyen lo que llamamos medio ambiente".⁶

Por otra parte, es importante destacar que por ambiente se entiende "un conjunto de variables interrelacionadas en un sistema ambiental con una organización y una dinámica dadas, interactuando con el sistema humano considerado. El supersistema compuesto por el sistema humano y su sistema ambiental puede ser visto como un sistema ecológico."⁷

Desde el punto de vista de esta investigación se abordará al cuidado del sistema ecológico fundamentalmente considerando su más amplio nivel de agregación, es decir, los ecosistemas en su dimensión global (o ecosfera). En algunos casos nos referiremos a manera específica a un ecosistema.

Existe un gran número de deficiones de ecología. En todas ellas encontramos como base el término interrelación, lo cual significa que no se centra exclusivamente en los organismos o en el ambiente, sino en el proceso por medio del cual entran en relación. Desde la perspectiva de las ciencias sociales, podemos considerar que en el análisis del sistema ecológico, que comprende la interrelación entre el sistema humano y

el sistema ambiental, la acción del hombre desempeña un papel determinante en la evolución de los ecosistemas.

Por lo anterior, es necesario precisar que al estudiar la acción del hombre sobre la naturaleza es importante considerar e incorporar conceptos que ya han sido definidos desde la ecología. Ello permitirá construir argumentaciones desde las ciencias sociales con mayor solidez.

2.2. Percepciones en las ciencias sociales sobre el sistema ecológico

Hasta este punto, la presente investigación se ha orientado a analizar el contexto internacional y se han expuesto algunas proyecciones que diversas organizaciones internacionales han realizado sobre el estado de los recursos naturales a nivel mundial. Asimismo, se mostraron algunos conceptos relativos a la ecología que son importantes al considerar cualquier acercamiento que pretenda ocuparse de los sistemas ecológicos.

Los elementos anteriores permiten fundamentar la idea del cuidado de los ecosistemas como una parte prioritaria a considerar si pretendemos asegurar la presencia en este planeta de las generaciones por venir. Es una realidad que no podemos negar.

Es importante, por otra parte, que ahora orientemos nuestra atención al proceso que ha llevado al hombre a otorgar parte considerable de sus esfuerzos al cuidado del medio ambiente. Es decir, se trata de distinguir que la simple percepción del deterioro de los ecosistemas no crea *per se* la conciencia sobre el problema. De no ser así, ¿por qué no ha sido correspondido el desarrollo de la conciencia ambiental con el aumento de la contaminación que se dio desde los orígenes de la Revolución Industrial?

La conciencia sobre este tipo de problemas tiene su abrupta aparición a finales de los años sesenta, aunque la degradación ambiental, como fenómeno, tiene raíces anteriores estrechamente ligadas al proceso de industrialización. En este sentido es que algunos especialistas coinciden al enunciar que la sensibilidad ambientalista de la

sociedad no está determinada directamente por la degradación del ambiente, aunque ésta forma parte fundamental en su consolidación. La conciencia ambientalista crece a partir de cultivar una percepción diferente de la realidad, de una visión distinta del mundo compuesta por múltiples factores y en la cual la variable ecológica tiene un papel determinante.

El proceso por medio del cual la sociedad empieza a sensibilizarse sobre la degradación ambiental está relacionado con la emergencia de visiones críticas de las sociedades industrializadas. En estudiosos como Lewis Mumford, Marcuse, Adorno y Benjamin, entre otros, se presenta un quiebre que abre la posibilidad de plantear nuevas alternativas de desarrollo o, en su caso, incorporar nuevas variables en la concepción del mundo. No es que el debate ambientalista sea móvil básico de las críticas a las sociedades industriales en estos autores, sino que es en el marco de esas posturas que se abre la oportunidad de incorporar nuevos elementos, como el ambiental, al discurso político. Ante esta percepción del mundo, Fernando Mires acertadamente afirma:

"El auge de la Ecología está, pues, relacionado con el quiebre de la concepción del mundo de acuerdo a la cual, el desarrollo histórico en función del progreso no estaba puesto en discusión o, para decirlo en palabras que podría haber usado Antonio Gramsci, cuando una determinada concepción del mundo ha perdido su carácter hegemónico." ⁸

Es importante considerar que el nuevo discurso que se presenta en la sociedad industrial va de la mano de una serie de acontecimientos que, en opinión de algunos autores, contribuyeron al despertar de la conciencia ecológica.

Para Schnaiberg ⁹ dos componentes fueron necesarios para dar ímpetu a la conciencia ecológica:

"El primero de ellos se refiere al precedente de los dos principales movimientos de jóvenes americanos. El más importante de ellos, el movimiento de los

derechos civiles... El segundo movimiento es el organizado contra la guerra de Vietnam, que pone de relieve la posibilidad de la extensión del proceso de movilización participatoria a otros intereses públicos, como por ejemplo, un movimiento ecológico".

La segunda precondition que percibe el autor es la emergencia de una perspectiva popularizada sobre el problema del medio ambiente, fundamentalmente en la obra de Rachel Carson *Silent Spring*, en la que se exponen algunas características de la infraestructura social, económica y científica que han propiciado la degradación ecológica.

A los elementos citados podemos agregar el famoso discurso del Presidente Nixon en 1970 con importantes referencias al tema; los informes del Club de Roma y, como ya se ha mencionado, la Cumbre de Estocolmo, que, como denominador común, constituyen un reconocimiento por parte de las élites políticas al problema ambiental y un primer intento por realizar acciones al respecto. Para Alfonso Pérez-Agote,

"no cabe la menor duda sobre su posterior intervención (del poder político) en el proceso, tomando la degradación como tema de su actuación política no sólo a instancia de unos determinados movimientos y de críticas de ciertos grupos, sino intentando coger la batuta del proceso de formación de una conciencia social, de una determinada problematización de los fenómenos." ¹⁰

En este sentido, los grupos en el poder ven en lo ecológico la posibilidad de canalizar esta demanda de la sociedad a fin de poder tener el control sobre la dirección de dichas críticas; al paso del tiempo se puede constatar que el discurso oficial, en general, resulta moderado dentro de la gran gama de posturas de grupos ambientalistas.

Por otra parte, hay que considerar al sistema ecológico en las acciones de fin de siglo sin tratar de hacer de él un elemento sobre el cual gire la concepción del mundo, ya que un reduccionismo de tales dimensiones va en detrimento de una visión global que permita converger posiciones. Desde esta perspectiva, un aspecto de la crisis de las ciencias sociales se encuentra en los cientificismos que limitan los alcances para comprender la

realidad. En este tenor, Fernando Mires afirma: "La crisis de la economía no es sino la crisis del economicismo, del mismo modo que la crisis de la ecología (como ciencia matriz de reemplazo) no sería sino la crisis del ecologismo".¹¹

En suma, en el surgimiento de la conciencia ecológica se involucran elementos que comprenden la acelerada degradación del ambiente y cambios en la percepción del hombre acerca de la sociedad industrializada, que abrieron un campo propicio para la reflexión acerca del ambiente. La inserción del medio ambiente en la conciencia de la sociedad no ha sido en una sola dirección; ha sido recibida y entendida de muy distintas maneras.

Existe una opinión generalizada en torno al desarrollo sustentable como la opción viable. Sin embargo, y a reserva de profundizar un poco más sobre este concepto en el siguiente capítulo, se debe considerar que dicha propuesta constituye una entre una variedad de posibilidades que representa a distintos actores y visiones de cómo abordar el problema.

El debate sobre medio ambiente tiene en sus bases la contraposición entre crecimiento económico y cuidado de los recursos naturales. Lester R. Brown afirma que

"las limitaciones a la expansión económica se discuten generalmente en las páginas comerciales en términos de inadecuado crecimiento de la demanda y no de limitaciones de suministro impuestas por los sistemas y recursos naturales de la Tierra. Por el contrario, la visión ecológica, representada por la comunidad interesada en el bien público del medio ambiente, sostiene que la prosecución de una obcecada búsqueda del crecimiento terminará llevando al colapso económico. Los ecologistas ven la necesidad de reestructurar los sistemas económicos para que pueda mantenerse el progreso."¹²

De acuerdo a lo anterior, podemos observar que uno de los campos más fecundos donde se ha tratado de incorporar el tema del cuidado del ecosistema es el de la economía, en cierta medida en contra de la ortodoxia economicista que sólo considera el desarrollo en términos de producción y no contempla el agotamiento de los recursos, especialmente la energía.

Dentro de los ecosistemas, la energía representa un papel fundamental. A partir de las dos leyes de la termodinámica, el concepto de entropía se presenta como la no disponibilidad de energía. A medida que crece la entropía la utilización de la energía se dificulta. El hombre, en este sentido, debe asumir con gran responsabilidad los problemas que se pueden generar por una creciente entropía producto del uso irracional de los energéticos.¹³

El reduccionismo económico debe considerar que en los procesos de producción la energía desempeña un papel fundamental y no representa una fuente de insumos eterna. En palabras del economista ambiental David Pearce: "En virtud de que el principio de la ausencia de reciclaje de los energéticos se aplica también a las economías, sólo puede sostenerse este uso de los acervos de combustibles mientras duren tales acervos".¹⁴

En el marco de la economía, de acuerdo a Michael E. Colby,¹⁵ se han expresado cinco paradigmas fundamentales:

1. Economía de Frontera: Enfoque que prevaleció hasta la década de los años sesenta y que considera a la naturaleza como una oferta infinita de recursos físicos y tiene una muy fuerte carga antropocéntrica.
2. Protección Ambiental: Surge como defensivo o correctivo de la actividad dañina del desarrollo, con un persistente antropocentrismo. Respuesta al paradigma anterior.
3. Administración de Recursos: La sostenibilidad como restricción necesaria para el crecimiento verde. Disminuye la carga antropocéntrica.

4. **Ecodesarrollo:** Codesarrollo de los recursos de humanos y la naturaleza con una orientación ecocentrista.

5. **Ecología Profunda:** Se caracteriza por la ecotopía, anticrecimiento y armonía restringida con la naturaleza y es marcadamente biocéntrica.

La consideración de Colby muestra que los cambios en la percepción ambiental han llevado a que la ciencia económica considere en sus modelos la variable ambiental con diferentes matices y profundidades. Lo que parece claro en nuestros días es que el enfoque de la economía de frontera, característico de un economicismo, se muestra inviable ante la magnitud del deterioro ambiental.

Para esta investigación resulta importante destacar que las aproximaciones de las ciencias sociales al fenómeno ambiental han sido diversas, tanto desde el aspecto teórico (especialmente desde la economía) como de las formas de participación de la sociedad.

La participación de la sociedad se ha manifestado en distintos niveles de acción en relación al problema del ambiente. Entre las posturas conservadoras y los ecologistas profundos existen diversas caracterizaciones para enfrentar el problema. Es preciso señalar que, como todo acercamiento relativo a la acción del hombre, cualquier clasificación no es exacta. Sin embargo, existen algunos estudios que nos presentan las diversas posturas dentro de los movimientos ambientalistas. Sachs¹⁶ ha distinguido seis tipos fundamentales a la literatura ecológica:

1o. **Los desviacionistas:** La destrucción del medio ambiente está tomando proporciones alarmantes y, como consecuencia, exhortan a los ciudadanos para que se organicen entre ellos, desviándoles de otros problemas sociales, que quedan en segundo plano.

2o. Big Business: Es ambivalente. La lucha anti-polución la intuyen como un nuevo mercado y, posiblemente, como un pretexto de nuevos gastos de los fondos públicos de manera tal que incrementen los beneficios privados. Otros empresarios la ven como amenaza a sus intereses.

3o. Neomalthusianos: Hacen especial referencia a los países subdesarrollados y su supuesto proceso de industrialización. Se debe pensar en reorientar las aspiraciones de los países subdesarrollados, ya que es imposible que todos tengan el nivel de vida de los industrializados.

4o. Institucionalismo: Es cultivado por aquellos que no están preparados para profundizar en las raíces sociales y políticas de la perturbación ambiental, y contentos con una más fenomenológica aproximación a esta materia insisten sobre la creación de leyes que hagan factible la acción desde las instituciones.

5o. Clases Medias y Altas: Una primera actitud radical considera que el problema del medio ambiente es un falso problema desde el punto de vista de los trabajadores y de los últimos estratos de la sociedad. La preocupación por el medio ambiente sería un típico problema de las clases alta y media.

6o. Acción de Masas: Se insiste en la posibilidad de que el medio ambiente pueda desencadenar una acción de masas. El hombre pobre es quien se encuentra expuesto a los riesgos ambientales.

Por otra parte, Allan Schnaiberg¹⁷ reconoce cuatro enfoques hacia el problema ambiental:

1o. Enfoque Cosmético: Es una visión simplista que no se pregunta por las causas de la contaminación ambiental; no se critican ni los hábitos ni las conductas de producción. Por otra parte, otros tipos de contaminación -aire, agua- no constituyen preocupación alguna.

2o. Los mejoristas: Postulan una visión que requiere un mayor conocimiento de la amplitud de los problemas del medio ambiente. Una cierta crítica social puede ser percibida en este grupo, ya que no acepta la definición social de desperdicio. En su planteamiento no intervienen ni las pautas de producción ni los hábitos o preferencias de consumo.

3o. Los reformistas: Afirman que el problema es técnico y profundo. Generalmente se hace en base a un análisis de costo/beneficio y argumentan ciertos matices críticos de importancia, como por ejemplo su crítica a la soberanía del consumidor en términos de alternativas de consumo de productos menos dañinos para el ambiente.

4o. Los radicales: Proponen una total reestructuración del sistema social, sobre todo del económico, a diferencia de los reformistas, quienes presionan por el control y la revisión. Es éste el único análisis a escala internacional, con una especial orientación tercermundista y una directa acusación al imperialismo americano y su rapiña sistemática de los recursos económicos de los países subdesarrollados.

El momento por el que pasa la toma de conciencia sobre el cuidado de los ecosistemas resulta insuficiente y tardío frente a la dimensión de esta problemática. A pesar de ello, si consideramos que en un tiempo relativamente corto se han incrementado las visiones y los actores involucrados en el tema, es posible prever que el ambiente adquiera un papel cada día más importante.

Los enfoques anteriormente señalados se nutren de una realidad que reclama urgencia en las acciones. En este sentido, es necesario remarcar que las múltiples visiones ofrecidas son reflejo de la toma de conciencia ante la degradación ambiental; sin embargo, se corre el riesgo de que las acciones sean tardías si consideramos que la percepción de este problema se da en la lógica de causa-efecto (degradación-conciencia); es necesario que sea la acción del hombre la que influya positivamente sobre el cuidado del sistema ecológico. O acaso ¿debemos esperar la llegada de una crisis del

ecosistema global funesta para la especie humana para concientizarnos y actuar en consecuencia?

Desde la perspectiva de este análisis se considera que el enfoque "radical" en las clasificaciones mencionadas constituye la única opción que permitirá preservar el ecosistema; sin embargo, es el que encuentra mayores obstáculos en la realidad.

Por lo anterior, las ciencias sociales tienen el reto de comprender y explicar los riesgos de la degradación del sistema ecológico para proponer acciones que encaminen al hombre por la vía del cuidado ecosistémico. Las relaciones internacionales, como disciplina social, tienen una fuerte responsabilidad al respecto.

2.3. Medio ambiente y relaciones internacionales

La problemática ambiental abre a los teóricos de las ciencias sociales un campo propicio para desarrollar análisis y propuestas alternativas. Desde esta óptica, el enfoque ambiental es incorporado a la teoría de las relaciones internacionales bajo una perspectiva de la realidad internacional que contempla una totalidad de variables y amplía la temática de nuevos temas y protagonistas.¹⁸

El desenlace de la Guerra Fría, en su primera fase, al menos, ha tenido un impacto profundo en la forma como se desarrollan las relaciones internacionales. A diferencia de otras etapas históricas, el carácter global del deterioro de los ecosistemas -originado en buena medida por los efectos de la Guerra Fría- conlleva de manera obligada al desarrollo de opciones científicas orientadas a revertir los efectos negativos que se manifiestan más allá de las fronteras nacionales.

Tal como el mismo surgimiento de la ecología como una ciencia que se articula a partir de una serie raíces independientes que terminan convergiendo en su seno, las ciencias sociales han manifestado su interés hacia el sistema ecológico global desde varios ángulos. La exclusividad del análisis de la degradación ambiental por parte de los ecólogos

se ha roto. Hoy en día, especialistas de diversas disciplinas de las ciencias sociales se ven obligadas a incorporar, de manera empírica o teórica, en sus objetos de estudio la variable ambiental.

En ese tenor, el estudio de las relaciones internacionales es relativamente reciente. Es una disciplina que tiene por objeto de estudio a la sociedad internacional, la cual se caracteriza por

"la coexistencia en su seno de entidades políticas autónomas y falta de un poder central... (lo cual no debe) hacernos perder de vista la existencia de una sociedad internacional, dentro de la cual surgen relaciones, no sólo entre los representantes de las unidades políticas autónomas, sino también entre individuos y grupos particulares, a través de las fronteras estatales." ¹⁹

Al analizar el problema de la degradación ambiental es necesario considerar no solamente a los Estados como los actores fundamentales de la sociedad internacional. El papel de las empresas multinacionales, de las comunidades con escasos recursos y de las organizaciones internacionales tiene una fuerte incidencia en la degradación ambiental de la sociedad internacional, razón por la cual deben considerarse en el análisis.

En ese sentido, la conformación del objeto de estudio de las relaciones internacionales ha transitado de considerar a los actores estatales como únicos en la sociedad internacional a ampliar su número y calidad. Difícilmente hoy en día se podría sostener una visión restringida de los actores de las relaciones internacionales ante la dinámica de la sociedad internacional. En este sentido, Hilda Varela afirma que "la estructura nodal de las relaciones internacionales (el Estado) mostraba una creciente incapacidad para elaborar soluciones viables a los problemas concretos que asumían una naturaleza distinta, como problemas globales". ²⁰

La conformación de nuevos temas (como el ambiental) en las relaciones internacionales lleva de manera obligada a considerar cambios en la manera de concebir la dinámica de la sociedad internacional, es decir, la globalización y transnacionalización de los procesos exigen un enfoque que abarque el mayor número de variables. De acuerdo a Alexander King es necesario tener una actitud holística:

"... la mayor interdependencia, la integración económica y los progresos incasantes de la tecnología lleva gradualmente hacia un nuevo sistema mundial en el cual el Estado-nación será menos importante... En este proceso, la universalización del pensamiento holístico es esencial y probablemente inevitable, si queremos que aparezca una nueva geografía armonizada.. (en) la visión holística... el mundo se compone de una sola pieza, y sólo la ceguera del hombre oscurece su esencial unidad." ²¹

En consideración de lo anterior, cabe señalar que una actitud holística pretende una explicación plurivalente de los fenómenos, lo cual -al menos por el momento- no implica un cambio en la naturaleza de estudio de las relaciones internacionales. Es decir, la teoría de las relaciones internacionales no pretende tener un grado de "Teoría General", por la naturaleza misma de su objeto de estudio, ni tampoco tener la exactitud de las ciencias duras. A este respecto, José Luis León afirma:

"...desde el punto de vista de las premisas, métodos y propuestas de las ciencias duras, la TRI (Teoría de las Relaciones Internacionales) ha permanecido prácticamente estancada desde 1948... Considerada en su totalidad, la TRI ha realizado considerables avances y es muy posible que tenga un desempeño mejor en el futuro..." ²²

Por otra parte, la historia de las relaciones internacionales está marcada fuertemente por el debate en torno a su autonomía respecto de la ciencia política y la sociología. Varios autores, desde diversas perspectivas, coinciden en que las relaciones internacionales tienen una autonomía.

De esta forma, las relaciones internacionales, como disciplina autónoma, hacen uso de una serie de ciencias auxiliares que contribuyen a explicar mejor la sociedad internacional. La consideración de las disciplinas ambientales como auxiliares de las relaciones internacionales tiene una historia reciente. Manuel Medina consideraba en 1983 que "los estudios ecológicos adquieren hoy importancia primordial, pues uno de los sectores más importantes de la cooperación internacional es el de la lucha contra la contaminación".²³

Las transformaciones en la realidad internacional plantean a las relaciones internacionales, y a la ciencias sociales en general, la necesidad de incorporar enfoques que tengan una amplia capacidad explicativa. En este sentido, y tomando en cuenta las limitantes de las diferentes disciplinas por conservar la especificidad en su objeto de estudio excluyendo visiones que pueden enriquecer sus perspectivas, se considera que el debate sobre la interdisciplinariedad se constituye en una demanda inherente a la naturaleza y dinámica de la realidad misma.

Es necesario apuntar que una visión estrecha de las relaciones internacionales no contribuye a explicar nuestro objeto de estudio. Graciela Arroyo Pichardo afirma que la necesidad y presencia de la interdisciplinariedad cobra vigencia a partir de dos fenómenos que han irrumpido con enorme fuerza en los ámbitos de la reflexión científica: "el desequilibrio del ecosistema planetario y la globalización de la producción, de las finanzas, del comercio, de las comunicaciones y de los problemas sociales".²⁴

El esfuerzo de las relaciones internacionales por lograr su autonomía disciplinaria no significa la exclusión de las aportaciones que pueda recibir de otras áreas del conocimiento. Las líneas que limitan el campo de acción de una determinada disciplina se pueden constituir en un dique que obstruya la creatividad científica en aras de mantener como exclusiva la autoridad para analizar una parcela de la realidad. Las divisiones en la ciencia social deben concebirse como objetos de estudio diferenciados que corresponden a una

misma realidad, lo cual significa que para satisfacer la demanda explicativa de la realidad es fundamental tener un enfoque interdisciplinario.

Sin embargo, para considerar a la interdisciplinariedad en el estudio de la problemática ambiental desde el objeto de estudio de las relaciones internacionales es pertinente precisar un poco sobre este concepto.

La interdisciplinariedad se presenta como la vía más apropiada para romper con visiones parciales del fenómeno ambiental. La interdisciplinariedad es definida por Tom Bottomore como "el encuentro y la cooperación entre dos o más disciplinas, aportando cada una de ellas (en el plano de la teoría o de la investigación empírica) sus propios esquemas conceptuales, su forma de definir los problemas y sus métodos de investigación".²⁵

Otra definición de interdisciplinariedad la ofrece Graciela Arroyo al definirla como "la interacción entre dos o más disciplinas en función de necesidades o campos de acción específicos o de nuevos problemas, lo cual denota el carácter dinámico por definición, de esa interacción".²⁶

A partir de las definiciones enunciadas, de acuerdo a Leo Apostel²⁷ los contactos interdisciplinarios que se pueden dar se podrían clasificar fundamentalmente en cinco:

- 1.- Plural o múltiple: cuando dos o más disciplinas convergen aportando sus objetos de estudio, teorías y métodos, para conocer nuevos aspectos o problemas.
- 2.- Compuesta: se lleva a cabo cuando el objetivo es conocer un problema concreto.
- 3.- Supuesta: orientada a la búsqueda de homogeneizar un lenguaje por medio de herramientas como las matemáticas.
- 4.- Auxiliar: se realiza para profundizar en un dominio de estudio y una disciplina provee a otra de sus métodos.

5.- Suplementaria: cuando los dominios materiales de dos diferentes disciplinas se superponen dando lugar a una integración teórica.

6.- Estructural: se manifiesta con el surgimiento de una disciplina a partir de la interacción de otras dos o más.

7.- Unificadora: cuando por la integración teórica y metodológica de dos o más disciplinas surge una tercera.

De acuerdo a las posibilidades de interdisciplinariedad desarrolladas por Leo Apostel, las relaciones internacionales se incorporan al tipo de interdisciplinariedad plural y compuesta ante los problemas ambientales.

Desde la perspectiva de este análisis, se considera que ambos tipos de interdisciplinariedad (plural y compuesta) no son excluyentes, sino complementarios. El análisis de los efectos en el hombre de la degradación del sistema ecológico exige una visión en la que las disciplinas cuyo objeto de estudio se vea involucrado en este problema participen aportando los conocimientos necesarios para resolverlo.

Ante el fenómeno ambiental, el estado actual del desarrollo teórico de las relaciones internacionales no permite considerar los otros tipos de interdisciplinariedad mencionados por Apostel. No se vislumbra por el momento pensar en el surgimiento de las relaciones internacionales del ambiente o de alguna disciplina de tal magnitud; sin embargo, ello no excluye la posibilidad de la formación de una nueva disciplina en el mediano y largo plazos.

Las relaciones internacionales al analizar el papel de medio ambiente en su campo de estudio (la sociedad internacional) deben ampliar su esfera de conocimiento. Por ello, se pretende incorporar elementos de otras ciencias y adaptarlos para una mejor explicación de la realidad internacional. De acuerdo a Enrique Leff, "cada disciplina

impone condiciones de aceptación o rechazo, así como sus formas posibles de incorporación y asimilación de teorías y métodos externos". 28

Ante la necesidad de integrar un conjunto de conocimientos derivados de diversos campos del saber para el diagnóstico de los complejos problemas ambientales, es necesario avanzar en un proceso de contactos interdisciplinarios no sólo entre las relaciones internacionales y la ecología, sino también entre las relaciones internacionales y la ciencia política, el derecho, la sociología y la economía, entre otras disciplinas.

Esta práctica interdisciplinaria, tan necesaria para explicar la realidad internacional, implica en última instancia un proceso de articulación de conocimientos que experimenta avances y retrocesos de acuerdo a las necesidades para explicar la realidad internacional.

En suma, Enrique Leff afirma que

"los efectos positivos de los intercambios conceptuales entre diferentes disciplinas científicas y la internalización de la dimensión ambiental dentro de los paradigmas teóricos, pueden contribuir para comprender mejor la articulación de los procesos económicos, políticos, ecosistémicos, geográficos, culturales y sociales que caracterizan una problemática ambiental concreta". 29

Para las relaciones internacionales, así como para las ciencias sociales, la realidad se presenta de forma dinámica. A partir de ello, las teorías están en una constante comprobación, razón por la cual debemos considerar la necesidad de incorporar nuevos términos que expliquen mejor la realidad: la relación del hombre con el medio ambiente es parte del interés de las relaciones internacionales. Con una actitud holística y un enfoque interdisciplinario (sin perder de vista nuestro objeto de estudio) es posible avanzar en este sentido.

A partir de lo anterior, en el enfoque sistémico se advierten algunos esfuerzos por desarrollar una visión de totalidad para el caso del tema que nos ocupa; el concepto mismo de sistema ecológico incluye claramente raíces sistémicas. En este sentido, la propuesta de David Easton ³⁰ se puede asumir como acertada, en su momento, al considerar como parte del entorno el sistema ecológico. Sin embargo, la idea de totalidad y unidad ampliamente desarrollada en las páginas anteriores marca la necesidad de enfatizar con mayor fuerza el ambiente como un aspecto integral del sistema y no como un entorno sin capacidad de generar una fuerte influencia en los procesos.

El papel que tienen los actores de un sistema se ve de manera creciente influido por los aspectos ambientales. Por ello, en el estudio del ambiente es necesario considerar el sistema integral, el cual está situado dentro del entorno ambiental y no un sistema total que involucra sólo al objeto estudiado.

El estudio desde la perspectiva de los sistemas puede resultar una excelente para sistemas menos complejos que el internacional. De esta forma, al analizar las propuestas de David Easton y Morton Kaplan, se reconoce que es presuntuoso tratar de establecer la aplicación de la noción de sistema al conjunto de las relaciones internacionales por la complejidad de interacciones entre los actores y el entorno.

La pretensión de sistema integral en relaciones internacionales ha encontrado límites ante la compleja realidad internacional. En el caso de la degradación ambiental a nivel global la aplicación del enfoque sistémico resulta aún más difícil de considerar, lo cual no excluye la posibilidad de concebir el entorno ambiental como un sistema.

De lo anterior, se trata de resaltar, nuevamente, la viabilidad de la interdisciplinariedad y el holismo en el estudio ambiental, entendiendo que el concepto de sistema ecológico parte de una visión sistémica. Sin embargo, al ser abordado desde las relaciones internacionales el enfoque sistémico difícilmente otorga al aspecto ambiental la importancia que se le atribuye en este estudio, además de ser insuficiente para explicar

la compleja correlación de fuerzas que se establece entre un creciente número de actores en la sociedad internacional.

En las relaciones internacionales el enfoque sistémico ha asumido formas diversas. La variedad que se observa entre las propuestas de Morton Kaplan y Silviu Brucan ³¹ muestra una amplia gama de opciones sistémicas; a pesar de ello, la variable ambiental ha tenido un perfil secundario en dichas propuestas.

Desde la perspectiva del presente análisis no se pretende forzar a la argumentación para que se ajuste a un modelo sistémico. Se resalta la posibilidad de incorporar algunos aspectos del enfoque sistémico al comprender que existe un sistema ecológico integral a nivel global, el cual ejerce una presión cada vez mayor sobre los procesos y la multifacética relación de poder entre los actores de la sociedad internacional.

NOTAS AL CAPITULO 2

1. OLIVIER, Santiago R. Ecología y Subdesarrollo en América Latina, Siglo XXI, México, Cuarta Edición, 1986, p. 22.
2. HARMON, Paul y SUTTON David. Fundamentos de Ecología, Limusa, México 1976, p. 25.
3. GALLOPIN, Gilberto. "Ecología y Medio Ambiente", en LEFF, Enrique (coordinador). Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental de desarrollo, Siglo XXI, México 1986, p. 129.
- 4 Ibidem., pp. 128-129.
- 5 HARMON, Paul. Op. cit., pp. 27-29.
- 6 OLIVIER, Santiago R. Op. cit., p. 17.
7. GALLOPIN, Gilberto. Op. cit., pp. 152-153.
8. MIRES, Fernando. El discurso de la naturaleza, ecología y política en América Latina, Editorial Departamento Ecueménico de Investigaciones, San José, Costa Rica, 1990. p.20.
9. PEREZ-AGOTE, Alfonso. Medio Ambiente e Ideología en el capitalismo avanzado, Ediciones Encuentro, España, 1979, p. 20.
10. Ibidem., pp. 21-22.
11. MIRES, Fernando. Op. cit., p. 39.
12. BROWN, R. Lester. La situación en el mundo. Un informe de Worldwatch Institute sobre el desarrollo y el medio ambiente, Ediciones Apóstrofe, España, 1992, p.21.
13. Para ver estudios sobre entropía y economía consultar Herman E. Daly. Economía, ecología, ética, Fondo de Cultura Económica, México 1989.
14. PEARCE, David W. Economía Ambiental, Fondo de Cultura Económica, México, 1985. p. 53.
15. COLBY, Michael. "La administración ambiental en el desarrollo: Evolución de los paradigmas", El Trimestre Económico, vol. 58, no. 231, julio-septiembre 1991, México, pp. 592-593.
16. AGOTE, Alfonso. Op. cit., pp. 25-39.

17. Ibidem., pp. 41-45.

18. VARELA, Hilda. "Los Debates de las Relaciones Internacionales", Relaciones Internacionales No. 50, FCPyS, UNAM, 1992, p.9.

19. MEDINA, Manuel. Teoría y formación de la sociedad internacional, Tecnos, Madrid, 1983, p. 152.

20. VARELA, Hilda. Op. cit., p. 31.

21. KING, Alexander. "La vía holística hacia una sociedad mundial", Revista Internacional de Ciencias Sociales No. 131, UNESCO, España, marzo 1992, p. 48.

22. LEON, José Luis. "Reflexiones en torno a la luna y el arquero. ¿Qué tanto ha avanzado la teoría de las relaciones internacionales?", Relaciones Internacionales No. 58, Abril-Junio 1993, UNAM-FCPyS, pp. 9-13.

23. MEDINA, Manuel. Op. cit., p. 163.

24. ARROYO PICHARDO, Graciela. "Interdisciplinariedad: ¿Viejo o nuevo reto?", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 154, División de Estudios de Posgrado-FCPyS-UNAM, octubre-diciembre 1993, p. 9.

25. BOTTOMORE, Tom, et. al. Interdisciplinariedad y ciencias humanas, Tecnos-UNESCO, Madrid 1982, p. 11.

26. ARROYO PICHARDO, Graciela. Op. cit., p.10.

27. Citado por ibidem., p. 11.

28. LEFF, Enrique. "Ambiente y articulación de ciencias". Los Problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. Siglo XXI, 1986, p. 98

29. Ibidem., p. 98

30. Véase MESA, Roberto. Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales, Taurus, España, Segunda Edición, 1980, pp. 91-122.

31. Idem

CAPITULO 3

Propuestas y acciones a nivel Internacional en favor del cuidado del ecosistema global

Como se ha mostrado en los dos capítulos precedentes, el deterioro del ecosistema global ha llevado a un cambio de percepción en torno de esta temática, tanto en la sociedad misma como en la ciencia.

En las últimas dos décadas, el nivel de acciones políticas, propuesta y debate ambiental se ha elevado, aunque a ritmos diferentes y en algunas etapas con retrocesos. Después de la Cumbre de Estocolmo se presentó un auge ambientalista de corta duración, debido fundamentalmente a la dinámica de la política y economía internacionales. Sin embargo, desde finales de la década de los ochenta se ha incrementado la discusión a nivel internacional en torno al ambiente, a partir de la intensificación de los efectos de procesos como la globalización de la economía, el acelerado aumento de la degradación ambiental y la formación de una nueva estructura internacional diferente al bipolarismo.

En el presente capítulo se pretende identificar las principales propuestas y acciones relativas a la preservación ambiental a nivel internacional. Asimismo, se revisa la puesta en marcha de políticas ambientales en Europa, Estados Unidos y Japón.

3.1. Acciones Internacionales en favor del cuidado de los ecosistemas

A partir de la década de los setenta, la sociedad internacional comienza a dar una respuesta formal a la necesidad de contar con instrumentos que permitan revertir la degradación ambiental que ha sido producto de un crecimiento sin planificación y procesos económicos contaminantes. Desde la Conferencia de Estocolmo de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en 1972, las reuniones y acciones sobre el tema han experimentado un gran dinamismo.

Sólo por mencionar algunas de las reuniones y acciones más importantes en la década de los setenta, tenemos el Primer Informe del Club de Roma, en 1972, sobre los "Los Límites del Crecimiento" (publicado en el mismo año que se realizó la Cumbre de Estocolmo); la creación del Programa de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (PNUMA); la Declaración de Cocoyóc, en 1974; el Seminario Internacional de Educación Ambiental en Belgrado, Yugoslavia, en 1975; el Informe de Dag Hammarskjöld, en 1975, y la Conferencia de Tbilisi, en 1977.

En la década de los ochenta destacan la Conferencia de Nairobi, en 1982, que evaluó 10 años de acciones ambientales desde la reunión de Estocolmo; el Informe Global 2000, que ordenó preparar el entonces Presidente de Estados Unidos, James Carter, y el Informe Brundtland, publicado en 1987, proponiendo el concepto de desarrollo sustentable (algunas veces también citado como sostenible). De igual forma, tenemos el llamamiento de la Conferencia Intergubernamental de La Haya, de 1988; la propuesta de Rajiv Gandhi, entonces Primer Ministro de la India, en el marco de la Conferencia de los Países No Alineados (Belgrado, septiembre de 1989), de crear un Fondo Mundial para el Medio Ambiente; el Cuarto Programa Medioambiental de la Comunidad Europea (1987-1992), así como la propuesta hecha por el Canciller austriaco, en octubre de 1989, en el sentido de promover la creación de un sistema de cascotes verdes para ayudar a resolver las grandes calamidades públicas internacionales.

A lo largo de la presente década resaltan el informe de Nuestra Propia Agenda para América Latina y El Caribe; el Pacto para un Mundo Nuevo; la Agenda Ya Wananchi Raíces del Futuro, todos ellos llevados a cabo en 1991, y la Propuesta de Latinoamericanos y Caribeños de un Desarrollo a Escala Humana y Ecológica, en 1992.¹

De gran relevancia y como producto de todas estas acciones, en Brasil se desarrolló la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de Río) en junio de 1992. Esta reunión puso de manifiesto la necesidad de considerar un nuevo tipo de seguridad, la seguridad ambiental, así como la importancia de los Organismos No

Gubernamentales y resaltó que el nuevo eje de la política internacional no es el Este y el Oeste, sino el Norte y el Sur.

Para este análisis se consideran de vital importancia en el debate ambientalista a nivel internacional tres momentos que, sin detrimento de otras acciones mencionadas, constituyen cambios en las orientaciones e intensidades sobre el tema del cuidado del ambiente:

- El primero corresponde a la Cumbre de Estocolmo, que es el primer intento por dar una respuesta formal a la necesidad de desarrollar políticas orientadas hacia la preservación del ecosistema global.
- El segundo es el Informe de la Comisión Brundtland que introduce los lineamientos para llevar a cabo un desarrollo sustentable.
- El tercero es la Cumbre de Río que, más allá de sus limitantes, fue un esfuerzo por sentar en la mesa de debate a 102 Jefes de Estado o Gobierno de 170 países, dando como producto algunos documentos de obligatoriedad jurídica.

3.1.1. La Cumbre de Estocolmo

Los intentos aislados a nivel internacional en favor de la preservación ambiental que dieron origen a la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Humano se encuentran fundamentalmente en los esfuerzos de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, creada en el marco de la UNESCO en 1948. Sus trabajos, aunque modestos, se reflejaron en diversas acciones entre las que destaca la Declaración de Arucha en 1963, la cual estaba orientada a la protección de la vida animal en los países de África Oriental.

Ligada de manera más estrecha a la reunión de Estocolmo de 1972 se encuentra la Conferencia Internacional de la Biósfera, auspiciada por la UNESCO y celebrada en París

en 1968, en la cual se apoyó la idea de que la ONU promoviera un encuentro sobre medio ambiente.

En un sentido más formal, fue el Embajador sueco Sverker Aström quien logró que se incluyera la propuesta en las discusiones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.²

Después de cuatro reuniones preparatorias celebradas entre 1970 y 1972, del 5 al 16 de junio de 1972 se llevó a cabo, con la participación de 113 países, la reunión que dio por resultado el Acta Final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano (Declaración de Estocolmo). Este documento se divide en tres partes que comprenden: a) el preámbulo de siete puntos, b) los 26 principios y c) el Plan de Acción, con 103 recomendaciones.

La Cumbre de Estocolmo es el primer esfuerzo internacional por desarrollar un marco normativo a fin de evitar un mayor deterioro del sistema ecológico global. A pesar de que su carácter es fundamentalmente enunciativo, es necesario precisar que constituyó el principio de una serie de acciones para desarrollar esquemas más acabados en la materia, los cuales todavía están en proceso de construcción. Sin embargo, el mayor logro es la catalización de la toma de conciencia respecto a esta problemática.

Las preocupaciones manifestadas desde ese entonces son esencialmente las mismas que en nuestros días. La diferencia se encontraría en el desarrollo de los mecanismos de aplicación, así como en el avance en la comprensión de algunos fenómenos. En ese sentido, viene al caso resaltar algunos puntos de la Declaración de Estocolmo que reflejan el diagnóstico de la degradación ambiental en la sociedad internacional a principios de los años setenta.

Un primer acercamiento es concebir la relación hombre-naturaleza de una forma diferente a la tradicionalmente aceptada, al otorgar a esta última un mayor reconocimiento. La Declaración de Estocolmo señala: "Los dos aspectos del medio humano, el natural y el

artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma".³ En nuestros días puede resultar hasta común la preocupación por el fenómeno ambiental; sin embargo, en su momento esta visión resultó novedosa al menos por dos factores: a) se presenta como un rompimiento a la visión que considera la naturaleza como una fuente inagotable de recursos; y, b) esta nueva percepción representa el principio de la formación de un consenso mundial sobre el problema ambiental.

Por otra parte, un aspecto que es importante destacar es la forma de concebir el desarrollo de los países. Al respecto, la Declaración sostiene: "En los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo... En los países industrializados, los problemas ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico".⁴

La Declaración de Estocolmo destaca en este punto demandas que fueron expresadas en las reuniones preparatorias, ya que incluye la perspectiva de los países subdesarrollados relativa a enfocar el problema desde una visión económica-ambiental, es decir, el reconocimiento de las desigualdades existentes en la sociedad internacional y su efecto en el ecosistema. Cabe señalar que el mismo concepto de Medio Humano fue objeto de intensos debates en torno a incluir perspectivas de los países subdesarrollados; por fortuna, el canadiense Maurice Strong, Secretario de la Conferencia, en un esfuerzo por salir del estancamiento en el que se encontraban las reuniones preparatorias, situación que ponía en riesgo realización de la Conferencia de Estocolmo, logró incorporar este tipo de demandas.⁵

De lo anterior se puede destacar el consenso, al menos en el discurso, en torno a la diversidad de causas que motivan la degradación del ecosistema global, destacando el reconocimiento y la necesidad de cambiar la contrastante realidad internacional manifestada en la aguda diferencia de niveles de vida de los países del Norte y el Sur. En este sentido, se afirma en la Declaración de Estocolmo la necesidad de impulsar la transferencia de tecnología y la asistencia financiera para que los países en desarrollo

complementen sus esfuerzos internos en favor del ambiente. Se destaca, a su vez, el trascendente papel que tiene la educación, la ciencia y la tecnología.

Otro de los resultados sobresalientes de la Conferencia de Estocolmo fue la creación del Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (PNUMA), el cual se ocupa de la creación y desarrollo de instituciones de cooperación medioambiental, además de prestar atención a proyectos que afecten a sectores concretos.

Hasta principios de los años ochenta, el tema ambiental continuó observando un bajo perfil en la agenda de los gobiernos. Tuvieron lugar diferentes eventos que ocuparon la mayoría de los esfuerzos internacionales, tales como la crisis del petróleo, el endeudamiento y la pobreza de los países del Tercer Mundo, lo que se ha dado en llamar el declive relativo del poderío estadounidense (con todas las implicaciones económicas y políticas que conlleva) y los efectos del esquema bipolar.

En ese contexto, la preocupación por el cuidado ambiental se vio desplazada por temas que de manera inmediata podían poner en riesgo la seguridad internacional. Los avances en materia ambiental se dieron en el campo institucional, en tanto que sus límites estuvieron en la estructura de la economía y política internacionales; sin embargo, hay que destacar que en este periodo se fueron estableciendo las bases para acciones más firmes en el cuidado del sistema ecológico global.

3.1.2. El Informe Brundtland y el desarrollo sustentable

La complejidad de la crisis global abrió el camino para desarrollar una visión que permitiera integrar dos elementos que aparentemente podrían estar desligados y que, sin embargo, su vinculación en la realidad es evidente y apunta la urgencia de articularlos: el desarrollo y el medio ambiente.

En la 38va. sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, afectuada en 1983, fue creada la Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente, la cual tenía entre otras tareas:

- a) Proponer estrategias medioambientales a largo plazo para un desarrollo sostenible para el año 2000.
- b) Recomendar que la preocupación por el medio ambiente pudiera traducirse en una mayor cooperación entre los países que poseen diferentes niveles de desarrollo económico y social y condujera al establecimiento de objetivos comunes y complementarios que tengan en cuenta la interrelación entre los hombres, los recursos, el medio ambiente y el desarrollo.
- c) Examinar las vías y recursos mediante los cuales la comunidad internacional puede tratar más eficazmente los problemas relacionados con el medio ambiente.
- d) Ayudar a definir las sensibilidades comunes sobre las cuestiones medioambientales a largo plazo y realizar los esfuerzos necesarios para resolver con éxito los problemas relacionados con la protección y mejora del medio ambiente, así como ayudar a elaborar un programa de acción a largo plazo para los próximos decenios y establecer los objetivos a los que aspira la sociedad mundial. ⁶

Los trabajos de la Comisión, mejor conocida como Comisión Brundtland por el apellido de quien la presidía, terminaron en 1987 para que fueran presentados en la 42va. Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La idea de impulsar el desarrollo sustentable es uno de los mayores logros de esta Comisión. El concepto de desarrollo sustentable puede definirse, en palabras de Mansur Khalid, integrante de la Comisión Brundtland, como "formas de desarrollo, de progreso humano, en las cuales se conjuguen las necesidades y aspiraciones de la

presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades y aspiraciones".⁷

Esta propuesta de desarrollo impulsada por la Comisión Brundtland ha tenido diversas interpretaciones, ya que, a pesar de que sus dimensiones son globales, las necesidades de las distintas regiones varían de acuerdo a sus circunstancias específicas. En este sentido, otra definición de desarrollo sustentable la concibe como el "mejoramiento de la calidad de la vida humana con capacidad de sustentar los ecosistemas",⁸ proceso en el cual intervienen dimensiones económicas, humanas, ambientales y tecnológicas.

Autores como Enrique Provencio y Julia Carabias⁹ aseveran que el concepto de desarrollo sustentable ha sido adoptado por visiones y marcos conceptuales dispares, es decir, no pretende una elaboración conceptual integradora sino que se establecieron criterios normativos que deberían ser cumplidos por las nuevas estrategias. Desde esa perspectiva, afirman que

"esa falta de especificidad y las pretensiones totalizadoras han hecho del desarrollo sustentable algo muy inasible, difícil de encasillar en modelos concretos y analíticamente claros. Por ello, puede decirse que no constituye aún un paradigma en el sentido clásico del concepto, sino más bien una orientación o enfoque, o si se quiere una perspectiva que engloba principios normativos que son retomados de las vertientes que le dieron origen".¹⁰

Desde la perspectiva del presente análisis se considera que la trascendencia del enfoque está precisamente en articular (no integrar) visiones diferentes bajo una matriz única orientada por la crisis ambiental, económica y social. Aunque se podría considerar que la realidad de la degradación ambiental está adelante de los avances logrados en la formación de consensos para la implementación de acciones, es necesario resaltar que el desarrollo sustentable es el principio de un camino que debe orientarse hacia el logro de un enfoque común. En última instancia, la Comisión Brundtland no se propuso

establecer un paradigma, ni tampoco elaborar normas rígidas sobre las cuales la sociedad internacional debe actuar al respecto. En palabras del mismo Mansur Khalid:

"Nuestra Comisión (Brundtland) fue establecida no para cambiar el mundo, sino para que todo el mundo -el Sistema de Naciones Unidas, los bancos de desarrollo, gobiernos, científicos, industriales y las organizaciones no gubernamentales- vieran que el cambio es una necesidad urgente... Los Comisionados... fuimos capaces de acordar las líneas sobre las cuales el cambio debe ser dibujado". ¹¹

Bajo este enfoque, los lineamientos generales comprendidos en el concepto de desarrollo sustentable (a partir de la propuesta de la Comisión Brundtland) abren la posibilidad de que sean enriquecidos por enfoques más precisos orientados por una misma línea de acción.

De esta forma, existen avances para lograr una aplicación más concreta de este concepto. Jeroen C.J.M. van den Bergh y Peter Nijkamp,¹² por ejemplo, proponen el concepto de desarrollo sustentable regional, el cual está en estrecha relación con el desarrollo sustentable mismo. Este enfoque destaca que los modelos, la simulación y los escenarios son una herramienta apropiada para describir en detalle el balance entre economía y ecología en el nivel regional.

En este sentido, ambos autores reconocen tres pasos para precisar metodológicamente el análisis del desarrollo sustentable regional:

- Tomar en cuenta las características y la estructura interna de la región, sus intercambios con otras regiones y la relación del proceso regional con fenómenos externos relevantes.

- Una segunda etapa comprende la evaluación de la factibilidad e incertidumbre de desarrollos que causarán desviaciones significativas a partir de métodos

extrapolados. Ello incluye políticas gubernamentales, expectativas del desarrollo tecnológico y programas de conservación e inversión.

- El tercero consiste en la evaluación de las trayectorias de diferentes desarrollos para el sistema regional bajo consideración.¹³

El modelo anteriormente expuesto, reflejado en ecuaciones matemáticas, pretende lograr una mayor precisión sobre el curso del desarrollo sustentable regional. Sin embargo, como todo modelo, éste encuentra un alto grado de complejidad -de acuerdo a sus propios autores- por la dificultad de cuantificar y la inestabilidad de algunas variables, lo cual no va en detrimento del aporte por comprender de manera más precisa - por no decir científica- el problema ambiental regional.

Cabe agregar que este tipo de propuestas resultan valiosas al lograr dotar de contenido concreto la aplicación del desarrollo sustentable. Es así que el espacio regional se convierte en una de las metas fundamentales para alcanzar un objetivo de dimensiones globales. Al referirse a las ciudades como entidades locales, Richard V. Knight destaca que "... si el desarrollo es sustentable, las ciudades deben asegurarse de su papel como fuerza de civilización en lugar de que su forma sea dada por las fuerzas globales; las ciudades deben llegar a tener esta intención y el desarrollo sustentable debe convertirse en un asunto de política".¹⁴

De acuerdo a lo anterior, se puede afirmar que el desarrollo sustentable es un concepto global que encuentra, en algunos casos como el referido, una expresión nítida en aplicaciones regionales bajo lineamientos globales. Sin embargo, en la escena internacional también es necesario avanzar en el fortalecimiento de la cooperación internacional. Este nivel se ha expresado en los esfuerzos realizados en la Cumbre de Río.

3.1.3. Cumbre de Río

Para la celebración de la Cumbre de Río, del 3 al 14 de junio de 1992, se contó con la realización de cinco reuniones del Comité Preparatorio llevadas a cabo en Nueva York, marzo de 1989; Nairobi, agosto de 1990; Ginebra, marzo de 1991; Ginebra, agosto de 1991, y Nueva York, marzo de 1992, además de varias reuniones regionales y temáticas. Cabe señalar que las organizaciones no gubernamentales se convirtieron en un actor relevante al tener acceso a algunas de las discusiones de la Cumbre de Río y realizar de manera paralela un encuentro que se nombró Foro Global.

Los documentos producto de la Cumbre de Río, negociados en las reuniones previas, fueron cinco: la Declaración de Río, la Agenda 21 y la Declaración sobre Bosques, los cuales *no implican obligatoriedad jurídica y sólo significan un compromiso moral de los Estados firmantes*; los dos restantes son el Convenio sobre Biodiversidad y la Convención sobre Cambio Climático, documentos que *son acuerdos internacionales en toda su forma y su ratificación implica obligatoriedad jurídica*.

La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo es un documento de 27 principios. En comparación con la Declaración de Estocolmo, la de Río constituye un avance en los términos de definición de la problemática ambiental, aunque sin dejar de lado su carácter sumamente general y no obligatorio.

De esta forma, la Declaración de Río parte del reconocimiento de establecer una nueva alianza mundial equitativa mediante la creación de niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas. En este marco, el documento refleja la importancia del desarrollo sustentable: "Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza".¹⁸ Agrega que la protección al medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

Los principios de la Declaración de Río enfatizan dos líneas de acción sobre las cuales trabajar en consecuencia. Por un lado, el aspecto de la cooperación internacional en un contexto de desarrollo diferente entre los países y, por el otro, la necesidad de llevar a cabo reformas internas.

En la primera línea encontramos la tarea de los Estados y las personas para erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sustentable, así como la necesidad de que los países menos adelantados reciban una prioridad especial, tomando en cuenta los intereses de todos los países. Además, reconoce la responsabilidad común pero diferenciada en la degradación ecosistémica y sostiene la necesidad de impulsar la cooperación mediante el intercambio de conocimientos y tecnologías, la transferencia de tecnología y la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sustentable de todos los países. ¹⁶

En la segunda línea de acción, en el plano nacional, la Declaración de Río reconoce la participación de la sociedad con base en un acceso adecuado a la información y la promulgación de leyes eficaces respecto al ambiente, reflejando el contexto ambiental y el desarrollo del país al que se aplican. Asimismo, destaca la importancia de ampliar el papel de las mujeres y de los pueblos indígenas en la ordenación del medio ambiente y el desarrollo, así como la visión de la guerra como enemiga del desarrollo sustentable y, en consecuencia, la concepción de la paz, el desarrollo y la protección del ambiente como interdependientes e inseparables.

Por su parte, la Agenda XXI es un documento dividido en áreas con programas que describen las bases para la acción, objetivos, actividades y medios de ejecución a fin de hacer frente a los problemas más acuciosos de hoy en la esfera de medio ambiente.

La Agenda XXI comprende tres secciones y 40 capítulos. A este respecto destaca el amplio reconocimiento de la cooperación internacional como un mecanismo para apoyar y complementar los esfuerzos nacionales en la materia. Entre las áreas de programas resalta el fomento al desarrollo sustentable mediante el comercio, el impulso del apoyo mutuo entre

comercio y medio ambiente y el desarrollo de mecanismos que faciliten recursos financieros suficientes a los países en desarrollo.

A diferencia de la Declaración de Río, la Agenda XXI trata de hacer más concretas sus propuestas. Por ejemplo, en el caso del fomento al desarrollo sostenible mediante el comercio reconoce cuatro actividades fundamentales: a) cooperación y coordinación internacionales y regionales, b) acciones relacionadas con la gestión ambiental y c) datos de información. Además, la Secretaría de la Cumbre realizó una evaluación aproximada de los costos totales promedio por año (1993-2000) de la realización de las actividades en los tres incisos anunciados y asciende a 8,600 millones de dólares. ¹⁷

Sobre este último punto cabe señalar que la Agenda XXI dedica un capítulo completo a los mecanismos y recursos de financiamiento, donde destaca la importancia de la asistencia oficial a los países en desarrollo a partir del reconocimiento por parte de los países industrializados de destinar para este aspecto 0.7% del PNB. De igual forma, destaca el papel relevante que pueden tener las instituciones como la Asociación Internacional de Fomento, los bancos regionales y subregionales y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, administrado por el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Por otra parte, la Agenda XXI ha estimado el costo promedio por año de los programas de ejecución en los países en desarrollo en más de 600,000 millones de dólares, incluidos alrededor de 125,000 que la comunidad internacional suministrará a título de donación. ¹⁸

Otro de los documentos que no implica obligatoriedad es la Declaración Autorizada de Principios para un Consenso Mundial respecto a la Ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Bosques de Todo Tipo. Esta Declaración está formada por 15 principios entre los que se menciona la importancia de reducir la deuda externa y "de alcanzar por lo menos el valor de sustitución de los bosques mediante el mejoramiento del acceso al mercado de productos forestales, especialmente productos elaborados". ¹⁹

En el contenido de la Declaración de Bosques se advierte fundamentalmente en los principios 1 y 2 el derecho soberano de los países para la explotación de recursos forestales en tanto que se desplaza a un segundo plano la posibilidad de contener la deforestación indiscriminada. En este sentido, como otro limitante, se reconoce el derecho de los Estados a la conversión de zonas boscosas a otros usos.

Por su parte, el Convenio Marco sobre Cambio Climático es un instrumento de validez jurídica que tiene por objetivo "la estabilización de las concentraciones de gases de efectos de invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático".²⁰

Al ser un documento con obligatoriedad jurídica, comprende mecanismos de arreglos de controversias, incluso con la participación de la Corte Internacional de Justicia, así como el establecimiento de una secretaría, mecanismos de financiamiento y transmisión (de las partes a la secretaría) de información relacionada con la aplicación de la Convención. Asimismo, cabe destacar que se pretende lograr a más tardar antes del 31 de diciembre de 1998 una evaluación que permita realizar ciertas enmiendas en la materia.

El otro documento de obligatoriedad jurídica lo constituye el Convenio sobre Biodiversidad Biológica, que está orientado a proteger el patrimonio biológico/genético del mundo y promover su uso sustentable, así como la participación justa y equitativa que se derive de su utilización mediante un acceso adecuado a los recursos y la transferencia adecuada de tecnologías pertinentes.

Entre los puntos que destacan está la conservación *in situ* y *ex situ*, la investigación y capacitación, la educación, el intercambio de información, la cooperación científica y técnica, recursos financieros y mecanismos de financiamiento, su relación con otros convenios y la creación de una secretaría. De igual forma, comprende un anexo sobre identificación y seguimiento y otro sobre arbitraje y reconciliación.²¹

La Cumbre de Río dejó claro que la sociedad internacional de los noventa exige un cambio de actitud de los países desarrollados ante el problema del ambiente.

Es así que el contexto internacional enfrenta el dilema del cuidado del ambiente, no como un acto de buena fe sino como una forma de supervivencia en la que los esfuerzos en favor del desarrollo sustentable constituyen la punta de lanza para resolver la constante amenaza de la acción del hombre al sistema ecológico global. Sin lugar a dudas, las respuestas pueden resultar tardías en un panorama que resulta altamente complejo, ya que implica el cambio de estructuras permeadas por intereses que no están dispuestos a perder su parcela de poder.

En tiempos recientes, la mayoría de los gobiernos han establecido una serie de medidas orientadas a corregir los desequilibrios ecosistémicos; sin embargo, la efectividad en la instrumentación de las acciones ha sido insuficiente. En la mayoría de los casos, como se mostró en los debates de la Cumbre de Río, el problema radica en las disparidades entre los países ricos y pobres que dificultan adoptar medidas ambientales concretas cuando las prioridades varían de acuerdo a las urgencias a resolver, así como cuando se ponen en cuestionamiento los intereses económicos.

Al realizar un balance sobre las acciones puestas en marcha por la Cumbre de Río resalta el consenso sobre la tardía respuesta en las acciones de los gobiernos. Al respecto, Mohammed El Ashry, Director del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, destacó: "No puedo sino sentirme un poco desilusionado de que mientras el nivel de conciencia (sobre el deterioro ambiental) aumentó, la acción correspondiente no se ha materializado".²²

A diferencia del periodo comprendido entre 1972 y mediados de los ochenta, en la actual década el rompimiento del esquema bipolar ha permitido que la orientación del debate se traslade del Este-Oeste al Norte-Sur, lo cual ha facilitado una mayor atención al tema ambiental como una responsabilidad colectiva. Es fundamental resaltar que a 22 años de

haber sido creado el PNUMA, en la Cumbre de Río se manifestó un avance sustancial sobre los estudios del ambiente y el consenso de llegar a mecanismos que permitan la puesta en marcha del desarrollo sustentable.

3.2. Algunas experiencias en torno a las políticas ambientales

La aplicación de políticas ambientales en la mayoría de los países está estrechamente ligada al surgimiento del primer intento internacional por formalizar las preocupaciones en torno a esta temática (Cumbre de Estocolmo), así como a las proyecciones de algunos informes sobre la degradación ambiental (Informe del Club de Roma). Es decir, fundamentalmente a partir de 1972 comienzan a crearse a nivel nacional o comunitario las primeras instituciones dedicadas al cuidado ambiental, aunque en muchos países la existencia de políticas ambientales tuvo un desarrollo incipiente a finales de los años sesenta.

Europa constituye uno de los ejemplos más avanzados en materia de cuidado ambiental, sobre todo a partir de la incorporación del tema del ambiente en el avance de las políticas comunitarias. En el continente europeo, la base más formal para crear instituciones ambientales se estableció a partir de la reunión de Jefes de Estado o Gobierno de la Comunidad Europea en 1972. A partir de ese entonces se han implementado cinco programas orientados al respecto. El primero se llevó a cabo en 1973, el segundo en 1977, el tercero en 1983, el cuarto en 1987 y el quinto en 1992.

Al cabo de 20 años de programas comunitarios sobre el tema, los cuales suman alrededor de 160 textos legislativos, los enfoques con los cuales fueron diseñado han cambiado. Es decir, se pasó de un planteamiento de respuesta inmediata (programas de 1973 y 1977) a otro de carácter preventivo (1983 y 1987). Este enfoque preventivo se ve reforzado por una directiva europea adoptada en 1985 que supedita el permiso de construcción de grandes obras industriales y de infraestructura a un estudio previo de medio ambiente.²³

Esta consideración del ambiente en la política comunitaria desde una perspectiva preventiva más que correctiva se refleja de manera clara en el cuarto programa (1987-1992), que entre otros aspectos comprende los siguientes:

- Integración sistemática de la política del medio ambiente en las demás políticas comunitarias.
- Adopción de normas sobre el medio ambiente más estrictas en el marco de la realización del gran mercado interior europeo.
- Desarrollo de las inversiones para la mejora del ambiente. En este punto destacan los préstamos para combatir la contaminación que ofrece el Banco Europeo de Inversiones; sin embargo, se mantiene el principio de que el que contamina paga, es decir, que el financiamiento sea cubierto por los responsables de la degradación.
- Una mejor información a todos los niveles.
- Una aplicación eficaz de la legislación europea.
- El uso y la coordinación de una amplia gama de estudios sobre prevención y control de la contaminación. ²⁴

Es importante destacar que uno de los logros más importantes del cuarto programa es el establecimiento de la Agencia Ambiental Europea en 1990, la cual a pesar de no contar con mecanismos de coacción tiene por función ser una red de planeación que incluye instituciones similares en los países miembros. Este nivel de comunicación permite armonizar gradualmente criterios de las diversas políticas ambientales en esos países.

El quinto programa de acción, publicado en abril de 1992, hace hincapié en producir menos y utilizar lo que se produce de manera más racional; evitar los desechos, recuperar

(reciclando o reutilizando) la mayor cantidad de residuos posible y asegurarse de que los restantes se eliminen de forma segura; cambios en la forma de consumo, así como ayuda financiera a través del fondo de cohesión, creado en virtud del Tratado de Maastricht, a fin de canalizar recursos para la protección del ambiente en Grecia, España, Portugal e Irlanda. ²⁵

El avance comunitario en la materia se refleja también en las metas a lograr en el corto plazo. Por ejemplo, la Unión Europea se ha propuesto estabilizar las emisiones de dióxido de carbono en el nivel de 1990 antes del año 2000 (un instrumento para lograrlo es el impuesto sobre la energía de fuentes con altos niveles de emisión de dióxido de carbono y la exención de fuentes de energía renovable), así como la eliminación gradual de clorofluorcarburos para 1996, antes de la fecha fijada por el Protocolo de Montreal. ²⁶

A pesar de los avances de las políticas ambientales en la Unión Europea es necesario puntualizar que el camino para llegar a dicho estado no ha sido fácil y que existen problemas que limitan un desarrollo mayor. En este sentido, Paul Hagland afirma que

"entre los factores que inhiben el desarrollo de la política en esta área (ambiental) está la gran divergencia de aproximaciones en la materia llevadas a cabo por los Estados miembros a nivel nacional y los niveles comunitarios... (así como) la relativa debilidad con políticas comunitarias en algunas áreas y con respecto a las políticas de sus miembros más verdes." ²⁷

De acuerdo a lo anterior, podemos observar distintas variantes en la aplicación de políticas ambientales nacionales. En Alemania, sobre todo en la antigua República Federal, desde 1990 se llevan a cabo acciones que contemplan la responsabilidad industrial y el desarrollo de un esquema de clasificación ambiental en los productos; en Francia, se proyecta incrementar el presupuesto ambiental de 1.3% del PIB en 1990 a 1.9% en el año 2000, así como llevar a cabo el "Plan Verde" de reformas institucionales; en Dinamarca, el avance se refleja en las cinco agencias especializadas que se tienen sobre medio ambiente y en Holanda en el Plan Ambiental Nacional, adoptado en 1989, que pretende

grandes metas en la materia que podrían llegar a absorber del 3 al 3.5% del PIB en el año 2010.

Los compromisos en materia ambiental de los países que integran la Unión Europea se reflejan, por otra parte, en el cumplimiento y vigilancia en la aplicación de la legislación comunitaria. En 1990, se registraron 362 casos de incumplimiento, de los cuales correspondieron a España 51, Italia 40, Grecia 45, Reino Unido 31, Francia 41, Alemania 29, Bélgica 47 y Dinamarca 5. Estas cifras si bien es cierto que reflejan problemas en la aplicación de las leyes comunitarias, también muestran el reconocimiento y la necesidad de un enfoque amplio de dimensiones mayores a las fronteras nacionales que permita hacer frente a este problema.

En este marco, se puede observar un crecimiento del interés y la importancia del ambiente en Europa. A nivel de partidos políticos encontramos que los "verdes" duplicaron su presencia en el Parlamento Europeo de 1984 a 1989, al crecer en Francia el número de representantes de esta corriente de 3.4 a 10.6% y en el Reino Unido de 0.5 a 14.5%.²⁸

De esta forma, encontramos una plena correspondencia entre el avance en asuntos ambientales en Europa y una actitud favorable a la ratificación de los compromisos de la Cumbre de Río. De alguna forma, su capacidad para articular políticas nacionales a una estrategia comunitaria ha facilitado la percepción positiva hacia enfoques de dimensión global.

El desarrollo de mecanismos de cuidado ecosistémico en Estados Unidos ha experimentado un auge desde principios de los años sesenta. Sin embargo, la creación de leyes tiene antecedentes importantes desde los años cincuenta y algunos otros de manera aislada (sin una visión ambientalista) desde el siglo pasado.

La experiencia más rica en materia de legislación ambiental la tenemos respecto al agua y en menor medida en relación al aire. En 1899, se promulga la Ley de Residuos que exigía permiso al jefe de ingenieros para descargar desechos en aguas navegables,

disposición que no se puso en práctica hasta 1970. El segundo intento en este sentido fue la Ley de Control de la Contaminación del Agua en 1948, que dejó en manos de los estados la principal responsabilidad del control de la contaminación.²⁹

Posteriormente, en 1956 se llevaron a cabo algunas enmiendas a la Ley de 1948 con lo cual se estableció la política federal para el periodo 1956-1970, que incluía, entre otras medidas, subsidios federales para la construcción de plantas municipales de tratamiento de aguas y procedimientos de coacción en caso de transgredir la ley. Finalmente, en 1965 se corrigieron algunos mecanismos previstos en 1956.

En torno a la reglamentación de la contaminación del aire, el primer antecedente se encuentra en la Ley de Control de Contaminación del Aire de 1955, en la cual se autorizó un programa federal de investigación al respecto. En 1963, la Ley de Aire Puro confirió al gobierno federal poderes de coacción legal sobre la contaminación del aire; en 1965 se añadió al Departamento de Salud, Educación y Bienestar el poder de prescribir normas de emisión para automóviles a través de la Ley de Control de la Contaminación del Aire por Vehículo de Motor. Finalmente, en 1967, con la Ley de Calidad del Aire por primera vez se fijaron normas nacionales para las emisiones de automóviles.

La historia de la normalidad ambiental en Estados Unidos hasta finales de la década de los sesenta está permeada por una serie de debates entre distintos actores de la política interna, los cuales reflejan diversas apreciaciones de los altos costos pagados por la acelerada industrialización. Sin embargo, al inicio de los setenta encontramos que el tema ambiental ya constituía en Estados Unidos un elemento importante en la ejecución de políticas.

De esa forma, el desarrollo de las regulaciones ambientales se ha incrementado desde 1970. La Ley de Aguas Limpias ha tenido enmiendas en 1972, 1977 y 1987, en tanto que la Ley de Aire Limpio experimentó modificaciones en 1970 y 1977. Asimismo, se han creado otras leyes entre las que destacan la Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas e

Insecticidas de Roedores, la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos y la de Control de Sustancias Tóxicas.³⁰

En 1994, la reglamentación ambiental en Estados Unidos continúa aumentando. La administración Clinton ha promovido en el Congreso la renovación de la Ley de Aguas Limpias de 1972 a fin de actualizar una serie de criterios al respecto. Sin embargo, más allá del carácter ambientalista de la actual administración demócrata, el debate congresional encuentra obstáculos al tratar de obtener una fórmula que "reduzca la contaminación sin limitar los intereses de los grupos de empresarios ni entrar en los límites de los alcances regulatorios estatales y locales".³¹

Al analizar la trayectoria regulatoria ambientalista en Estados Unidos es necesario considerar la articulación de los elementos que han estado presentes en la puesta en marcha de dichas políticas. Esto es, la regulación ambiental en Estados Unidos pone al descubierto una serie de intereses poderosos que dificultan su implementación, la cual en su conjunto es difícil calificarla como exitosa.

Profundicemos al respecto. La Agencia de Protección al Ambiente (EPA, por sus siglas en inglés), creada en 1970 bajo el gobierno de Richard Nixon con el objetivo de llevar a cabo directivas para la protección del bienestar y el ambiente por los riesgos de la contaminación, ha manifestado en sus acciones algunas limitantes originadas en la diferencia de enfoques entre la Casa Blanca y el Congreso. Esta problemática Alfred Marcus la ha contextualizado de la siguiente manera:

"La Casa Blanca tenía una amplia orientación política y estaba esperando un bienestar social y eficiencia, mientras el Congreso tenía un programa estrecho y buscaba efectividad en la productividad y la organización. La Casa Blanca evaluó a la EPA en términos de su habilidad para llevar a cabo progreso en la protección ambiental con el menor costo para la sociedad. El Congreso, por su parte, evaluó la agencia en términos de su habilidad para

lograr resultados en ciertos aspectos sin tomar en cuenta el costo para la sociedad." 32

En los dos últimos años, y ante el aumento de la importancia del aspecto ambiental, el gobierno del Presidente Clinton ha elevado a nivel de secretaría a la EPA, a fin de poder dar respuesta a la complejidad de la problemática ambiental. Sin embargo, pese a tal mayor autonomía, el debate entre el Ejecutivo y el Legislativo estadounidenses continuará como una característica del sistema político de ese país.

A diferencia de la Unión Europea, en Estados Unidos el interés sobre el medio ambiente refleja un acalorado debate en el que prevalece el interés económico de las empresas. Ejemplo claro de ello es su actitud en la Cumbre de Río, fundamentalmente respecto a su negativa para firmar el Acuerdo sobre Biodiversidad por su postura contraria a los términos de transferencia de tecnología que, desde su perspectiva, afectaría los derechos de propiedad intelectual.

Por lo anterior, Estados Unidos debe reorientar sus políticas en la materia a fin de adecuarse a las actuales circunstancias y necesidades mundiales. Al respecto, James Gustave Speth destaca tres puntos que Estados Unidos debe realizar para tal fin:

- "Reformar sus políticas energéticas y ambientales para hacer la economía de Estados Unidos ambientalmente sustentable.
- Fortalecer las instituciones ambientales internacionales, comprometiéndose al éxito de la familias de tratados relativas a la capa de ozono, clima, bosques, biodiversidad, desertificación y desechos peligrosos, entre otros asuntos.
- Replantear completamente sus relaciones con los países no desarrollados." 33

Por otra parte, en Japón, el acelerado ritmo de crecimiento económico ha traído consigo un proceso intenso de degradación del ambiente. Japón ha tenido diversos momentos en

la creación de instituciones ambientales. En los sesenta se experimentó una fuerte ofensiva que se reforzó con acciones en los setenta orientadas a lograr estrictos niveles ambientales. En los ochenta se presentó un crecimiento económico y una apatía pública que llevó a un estancamiento en la materia y en los noventa el debate se ubica en lograr una economía y un ambiente favorables.

Las medidas institucionales en favor del ambiente en Japón cuentan con particularidades que las diferencian de Estados Unidos y Europa. Bajo una democracia parlamentaria, la élite gobernante difícilmente reacciona ante la degradación ambiental. Sin embargo, en los momentos de crisis ambiental han logrado avances en la materia.

Algunos casos de grandes dimensiones, como fueron la contaminación por mercurio en Niigata, la enfermedad itai-itai producida por cadmio, el problema de las fábricas de papel en Fudyi y los altos niveles de contaminación ambiental en Tokio, llevaron a la decisión del gobierno japonés de crear en 1970 la Agencia del Medio Ambiente, la cual coordina y colabora con otras dependencias gubernamentales con el fin de investigar sobre el deterioro ambiental y sanear dichos malestares.

A lo largo de la década de los setenta el impulso ambientalista logró una mayor atención a este problema. Por ejemplo, "en 1975, el monto total de inversiones en la prevención de los efectos negativos industriales registró 1.4% en relación al PNB, que indica una cifra un tanto alta en comparación del 0.4% de los Estados Unidos, ocupando así una posición relativamente privilegiada dentro de los países industrializados".³⁴

La dinámica ambientalista en Japón está determinada por la forma como se articulan los grupos de interés. En este sentido, la estructura de poder resulta sumamente estable, aun en consideración de los últimos acontecimientos políticos en ese país. Esta situación ha limitado las posibilidades de un acelerado y continuo acercamiento al fenómeno ambiental, al existir un estrecho vínculo entre gobierno e industria y una débil base de poder ciudadana. De esta forma, las acciones ambientales se han llevado a cabo sólo en aquellos momentos que alcanzan dimensiones nacionales.

A pesar de que la Agencia de Medio Ambiente es parte de las oficinas del Primer Ministro y tiene el mismo nivel que un ministerio, en la realidad su influencia muy limitada. Brendan Barret y Riki Therivel ³⁵ reconocen tres elementos que han mermado la acción de la agencia.

- Su campo de acción en la práctica se ve disminuido por la actividad de otros ministerios como el de Industria, Salud y Bienestar Social y de Agricultura, Bosques y Pesca, que relegan a un segundo sitio el cuidado del ambiente.
- Las sanciones del incumplimiento de asuntos ambientales está en manos de los gobernadores de las prefecturas y la Agencia sólo puede ejercer alguna presión al respecto.
- La Agencia tiene una pequeña influencia en la planificación y control del uso de la tierra.
- Su presupuesto es muy pequeño.

A diferencia de Japón, en la Cumbre de Río otros países de Asia, como Malasia, presentaron posiciones defensoras de la soberanía de recursos forestales, postura comprensible si se considera que Malasia posee una de las mayores extensiones de bosques tropicales.

Para lograr políticas globales de desarrollo sustentable es fundamental la convergencia y articulación de políticas nacionales ambientales. En las regiones encontramos diferentes niveles de acercamiento a esta problemática. Sin embargo, para alcanzar políticas acordes a la dimensión de esta problemática es necesario adoptar políticas con enfoques de largo plazo. La Unión Europea parece estar a la vanguardia en una concepción global del problema y en acciones concretas al respecto.

NOTAS AL CAPITULO 3

1. TAMAMES, Ramón. Un Nuevo Orden Mundial, Espasa-Calpe, segunda edición, España, 1991, pp. 72-73, y LEON CORRALES, Miguel Angel. "De la Cumbre de la Tierra a la Agenda Mexicana", en Seis visiones de la Ecología en México, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, 1993.
2. Para una visión amplia de la historia conservacionista previa a la Conferencia de Estocolmo, consúltese TAMAMES, Ramón. Ecología y desarrollo. La polémica de los límites del crecimiento, España, Alianza Editorial, quinta edición, 1985, pp. 171-181.
3. Declaración de Estocolmo, en OSMANCZYK, Edmund, Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, España, FCE, 1976.
4. Declaración..., Op. cit., p. 389.
5. Véase TAMAMES, Ramón. Ecología y des..... op. cit., p. 177.
6. BRUNDTLAND, Gro Harlem. "Prefacio del Presidente", en Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nuestro Futuro Común, Alianza Editorial, Madrid 1988, p.13.
7. KHALID, Mansur. "Sustainable Development: From Slogan to Action", en Friedrich Naumann Foundation, An agenda for Our Common Future. Implications of the Brndtland Commission Report, New York, Friedrich Naumann Found., 1988, p.3.
8. WORLD RESOURCES 1992-1993. Oxford University Press, New York 1992, p. 4
9. PROVENCIO, Enrique y CARABIAS, Julia. "El enfoque del Desarrollo Sustentable", en PROVENCIO, Enrique. Desarrollo Sustentable. Hacia una política ambiental, UNAM, 1993, pp. 9-10.
10. Ibidem., p. 10
11. KHALID, Mansur. Op. cit., p.7.
12. Véase NIJKAMP, Peter, et. al. "Modelling ecologically sustainable economic development in a region: a case study in Netherlands", The Annals of Regional Science, vol. 28, no. 1, 1994, pp. 7-29.
13. Ibidem., p. 10.

14. KNIGHT, Richard V. "Sustainable development-sustainable cities", International Social Science Journal, vol. XLV, no. 1, February 1993, England, UNESCO, p. 53.
15. "Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo", Ecología y Ambientalismo, México, PRD, 1993, p. 268
16. Véase idem.
- 17 Véase Agenda XXI, Tomo I, capítulo 2, ONU-SEDESOL, México 1993, pp. 3-14.
18. Véase ibidem, Tomo III, capítulo 33, pp. 369.371.
19. ibidem., p. 439.
20. ibidem., p. 447
21. ibidem., pp. 467-497.
22. "Suplemento Jornada Ecológica", La Jornada, 14 de junio de 1993, p. 1.
23. Véase COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, La comunidad europea y la protección del medio ambiente, Documentos Europeos, no. 4, España 1990.
24. ibidem., pp. 4-6.
25. COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. La protección del medio ambiente, Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Alemanis, 1992, pp.6-7.
26. ibidem., p. 4.
27. HAGLAND, Paul, "Environmental Policy", HURWITZ, Leon, et. al. The State of the European Community, U.K. Lynne Rienner Publishers, 1991, p.259.
28. Véase ibidem., pp. 259-272.
29. Para una revisión de la historia ambiental en Estados Unidos consúltese KNEESE, Allen y SCULTZE, Charles. Costo de la Contaminación, Argentina, Marymar, 1976, pp. 41-67.
30. Véase LUKEN, Ralph. Efficiency in Environmental Regulation, USA, Kluwer Academic Publishers, 1990, pp. 1-23.
31. CAMIA, Catalina. "Congress Bracing to Renew 1972 Clean Water Law", Congressional Quarterly, USA, January 29 1994, p. 164.

32. MARCUS, Alfred. Promise and performance choosing and implementing an Environmental Policy. Greenwood Press, USA, 1980, pp 8-9.
33. SPETH, James, "A post-Rio Compact", Foreign Policy, Fall 1992, Number 88, p. 147
34. SUGIURA, Yoko. "Algunas reflexiones sobre el desarrollo científico y tecnológico de Japón", Relaciones Internacionales No. 30, FCPyS-UNAM, enero-marzo 1982, p. 108.
35. BARRET, Brendan F.D. y THERIVEL, Riki. Environmental Policy and Impact Assessment in Japan. London, Routledge, 1991, pp. 10-18.

CAPITULO 4

México en la dinámica ecosistémica global

Los procesos que se generan en el acontecer internacional ofrecen a México una serie de retos a superar. Uno de ellos es lograr un equilibrio entre los factores internos y externos que influyen en la toma de decisiones. Las acciones de nuestro país están determinadas por rearticulaciones de fuerzas en lo interno y por tendencias que a nivel internacional tienen cada día un peso mayor en la escena nacional.

De esta manera, la trascendencia de la temática ambiental ha encontrado en los foros multilaterales un consenso relativo sobre los mecanismos para preservar los ecosistemas. Este consenso es aceptado y asumido por nuestro país de acuerdo a las posibilidades que nuestro subdesarrollo nos permite.

Cuando se examinan las acciones internacionales de México, una referencia obligada es analizar nuestra relación con Estados Unidos. El caso del ambiente no es la excepción. Sin soslayar el desempeño de México en los foros internacionales en la materia, las negociaciones y puesta en marcha del proyecto de libre comercio en América del Norte han tenido un impacto determinante en la catalización de los esfuerzos mexicanos con respecto al medio ambiente.

Por lo anterior, en el presente capítulo se pretende hacer una exploración de la acción internacional de México en materia ambiental, así como enfatizar el fuerte impacto que para nuestro país ha tenido esa variable en su relación con Estados Unidos.

4.1 La acción internacional de México en materia ambiental

La política exterior de México ha tenido históricamente un gran prestigio a nivel internacional. Durante muchos años su capacidad propositiva y su amplia actividad en los foros internacionales han sustentado esta percepción. Sin embargo, la estrategia de la

modernización salinista, incluso desde los últimos años del gobierno de Miguel de la Madrid, la han colocado en una tendencia de mayor pragmatismo. Este cambio de actitud le ha significado a México una serie de críticas, sobre todo a partir de orientar prioritariamente su acción hacia Estados Unidos y disminuir su activismo en los foros multilaterales que le pudieran crear confrontaciones con su vecino del norte.¹

A pesar del nuevo enfoque en la ejecución de la política exterior mexicana, la posición de nuestro país en los foros multilaterales que atienden asuntos ambientales ha correspondido con una amplia actividad de promoción y defensa de los principios de política exterior. La razón fundamental de ello está en la naturaleza misma de los foros multilaterales de carácter ambiental, en donde el costo político de discrepar y proponer acciones contrarias al interés hegemónico es relativamente bajo, situación radicalmente diferente bajo una consideración bilateral.

Ante la dimensión de algunos problemas como el narcotráfico y el ambiente, que se caracterizan por ser asuntos que trascienden las fronteras nacionales, las soluciones requieren establecerse desde perspectivas de corte global. Este cambio de concepción, aceptado por la mayoría de los países, por lo menos a nivel del discurso, ha permitido superar una visión estrecha del concepto de seguridad nacional. A través de la identificación de intereses convergentes al respecto, se puede considerar que "el desarrollo global sugiere hoy en día la necesidad de ampliar la definición de seguridad nacional a fin de que se incluyan los recursos naturales, el ambiente y la problemática demográfica".²

Bajo esa visión generalizada y aceptada de la dimensión ambiental a nivel internacional, la participación de nuestro país en los foros multilaterales ha resultado activa y propositiva, incluso en aquellos aspectos que indirectamente pudieran traer confrontaciones con Estados Unidos como es en el caso de la diversidad biológica.

En la serie de reuniones previas a la Cumbre de Río, México desempeñó un papel activo al ocupar una vicepresidencia en el Comité Preparatorio de la Conferencia de

Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo y ser sede en marzo de 1991 de una Conferencia Regional.

Por otra parte, en el mismo camino a la Cumbre de Río, México tuvo una actuación destacada en la IV Reunión del Comité Preparatorio, celebrada en Nueva York en 1992, al desempeñarse como coordinador del Grupo Latinoamericano y del Caribe. Su acción se orientó a lograr consensos en torno a que se estableciera un equilibrio entre medio ambiente y desarrollo, así como promover la "voluntad de progresar en la protección ambiental y... en su tradicional política orientada al respeto de la soberanía de los Estados, al desarrollo y a una mayor cooperación internacional que lo haga viable".³

En relación al VI Periodo de Sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación del Convenio Marco sobre Biodiversidad Biológica, realizado en Kenia en febrero de 1992, México defendió los derechos que tienen los países que poseen material genético sobre los intereses de los desarrollados, quienes dominan la biotecnología y la comercialización de los productos de dichos componentes. Además, en el marco de un fuerte debate sobre financiamiento y transferencia de tecnología, México presentó varias propuestas en los temas de biotecnología, recursos financieros y biodiversidad, las cuales fueron incorporadas en el texto final de la reunión.

En la V Sesión del Comité Intergubernamental de Negociación de un Convenio de Cambio Climático, a pesar de una falta de compromisos específicos por parte de los países desarrollados, México manifestó su divergencia con respecto a una nueva tendencia que surgió en una parte de los países en desarrollo, que defendía el término de cooperación tecnológica en vez de transferencia de tecnología, como lo ha venido haciendo nuestro país en ese y otros foros internacionales.

Uno de los acontecimientos en el que se reflejaron abiertas disparidades, que hubieran limitado aún más los alcances de la Cumbre de Río, fue la celebración de la II Conferencia Ministerial de Países en Desarrollo sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Kuala Lumpur en abril de 1992. En la reunión se manifestó una variedad de posturas relativas a la

relación medio ambiente-desarrollo, particularmente en cuestiones financieras, de instituciones y de transferencia de tecnología. México se destacó por su posición conciliatoria de diversos intereses. ⁴

En la Cumbre de Río, México asumió los compromisos emanados de dicha reunión. En este sentido, el Presidente Salinas de Gortari destacó tres puntos claros sobre los cuales nuestro país enfatiza las acciones a desarrollar para hacer frente al reto ambiental:

- 1.- El deterioro ecológico global es problema de todos y existen responsabilidades diferenciadas en su respuesta.
- 2.- El objetivo no es dejar de producir, sino hacerlo de manera diferente.
- 3.- Los acuerdos deben respetar la diferencia entre las acciones de orden nacional y las que demanda la cooperación internacional. ⁵

Cabe reiterar que en los puntos enunciados por el Presidente Salinas de Gortari el consenso resulta evidente. Sin embargo, el alcance del punto uno y dos resulta limitado, en virtud de los cambios radicales que implican tanto a nivel nacional como en el desigual y falto de democracia contexto internacional. El tercer punto es de clara respuesta a nuestros principios de política exterior.

Como resultado de la Cumbre de Río, el 12 de febrero de 1993 se estableció, en el marco del Consejo Económico Social de la Organización de las Naciones Unidas, la Comisión de Desarrollo Sustentable con el fin de dar seguimiento a los compromisos de Río, examinar los programas alcanzados en la ejecución de la Agenda XXI en el marco nacional, regional e internacional y racionalizar el mecanismo intergubernamental de adopción de decisiones para efectos de integración en cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo.

A partir de la creación de esta Comisión nuestro país ocupa un importante lugar en los mecanismos de seguimiento del desarrollo sustentable. Para América Latina y el Caribe se destinaron 10 vacantes, de las cuales México obtuvo una con 51 de 53 votos de los miembros de ECOSOC.⁶

Además de los compromisos y las actividades relacionadas con la Cumbre de Río, México ha firmado alrededor de cuarenta acuerdos internacionales en la materia. Entre los más importantes destacan la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, el Protocolo de Montreal y la Convención de Basilea.

En el marco del Protocolo de Montreal, en la II Reunión en junio de 1990, México promovió avanzar en el establecimiento de un mecanismo financiero que permita el acceso de los países en desarrollo a tecnologías de punta y ambientalmente sanas en condiciones favorables. Como resultado de estas acciones, en la IV Reunión se logró la asistencia permanente del Fondo Multilateral del Protocolo para los países en desarrollo; con este apoyo, México cuenta con acceso a un financiamiento de 4 millones de dólares, destinados a la formación de proyectos de tecnologías alternativas de reciclado en la industria, así como a la operación de talleres de entrenamiento sobre manejo, reciclaje y recuperación de clorofluorocarbonos.⁷

En lo que respecta al nivel bilateral, destacan en los últimos años proyectos de cooperación en el ramo de desarrollo urbano, vivienda y ecología con Brasil, la Unión Europea, Francia, Guatemala, Honduras, Alemania, República Popular China y la ex-URSS,⁸ así como los préstamos preferenciales que Japón otorgó a nuestro país en junio de 1990 destinados al combate a la contaminación en la ciudad de México.

Asimismo, en el marco del Programa de Cooperación Técnica y Científica con Centroamérica resalta la asistencia que nuestro país brinda en materia de educación ambiental a El Salvador, Nicaragua y Belice, así como en ordenamiento ecológico a Guatemala y Nicaragua.⁹

4.2 La importancia de la variable ambiental a partir del libre comercio en América del Norte

En la estrategia del cambio estructural-modernizador de la economía mexicana, el Tratado de Libre Comercio se ha constituido en un elemento determinante. Para el gobierno mexicano representa la opción para impulsar el desarrollo a través de incrementar el flujo de la inversión extranjera, así como de asegurar la entrada de productos al mercado estadounidense y establecer reglas claras de intercambios comerciales.

La complejidad de intereses involucrados en las negociaciones del TLC, así como el cambio de administración en Estados Unidos, convirtieron a la variable ambiental en una parte prioritaria de la relación México-Estados Unidos. En este sentido, la acción de México en materia ambiental se incrementó a partir de la prioridad que le representa el TLC.

En ese marco, la región fronteriza constituye una zona con una problemática ambiental delicada, fundamentalmente a partir de los efectos del proceso de industrialización que se ha dado en las últimas décadas y de un alto crecimiento demográfico.

Ante ello, los gobiernos de ambos países en 1983 firmaron el Convenio Ambiental de Cooperación para la Protección del Medio Ambiente México-Estados Unidos, mejor conocido como Convenio de La Paz. Entre sus objetivos destacan: establecer las bases para la cooperación ambiental en la protección, mejoramiento y conservación del medio ambiente, así como acordar medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación en la zona fronteriza dentro de una franja de 100 kilómetros.

Este Convenio, además, contiene cinco anexos que comprenden, entre otros puntos, la construcción y operación de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales en Tijuana y San Diego, la contaminación fronteriza por descarga de sustancias peligrosas y los procedimientos que regulan los movimientos transfronterizos de desechos y sustancias peligrosas.

A lo largo de la década de los ochenta, a pesar de la existencia del Convenio de la Paz, la cooperación ambiental bilateral se mantuvo en un bajo nivel. Posteriormente, a inicios de los noventa, los presidentes Carlos Salinas de Gortari y George Bush, en consideración de que "si bien un tratado de libre comercio podría traer grandes beneficios a los habitantes de los dos países, podría también tener consecuencias en el ambiente", ¹⁰ acordaron intensificar la cooperación en la materia.

Como resultado de dicho propósito se firmó el Plan Integral Ambiental Fronterizo México-Estados Unidos 1992-1994 (PIAF), que persigue entre otras metas reducir la contaminación a través de nuevas iniciativas, fortalecer la cooperación en materia de planeación, capacitación y educación, así como mejorar el conocimiento del medio ambiente fronterizo. Cabe resaltar que también comprende entre sus objetivos el fortalecer el cumplimiento de la legislación vigente (Convenio de La Paz), lo cual resulta un reconocimiento implícito a la falta de aplicación del Convenio de la Paz en los años anteriores al PIAF.

Por otra parte, la distribución de recursos al combate a la contaminación en la zona fronteriza ocupa un lugar muy importante en la estrategia de protección ambiental. De acuerdo a cifras del Anexo al V Informe de Gobierno del Presidente Salinas de Gortari, los recursos financieros programados del sector público en materia de ecología crecieron 54% con respecto a 1992, en tanto que para continuar las actividades en el marco del PIAF se invirtieron 701.5 millones de nuevos pesos para el desarrollo urbano y saneamiento ambiental en 16 ciudades de la frontera norte.

Además, cabe señalar que en septiembre de 1993 se suscribió un convenio con el Banco Mundial por 1,800 millones de dólares a ejercer en los tres años siguientes, que tiene como prioridad en su inicio enfrentar el problema ambiental en la frontera con Estados Unidos.

A pesar de los convenios bilaterales de cooperación es necesario apuntar que la ejecución de dichos planes no ha sido del todo satisfactoria, principalmente a partir de asuntos delicados como es el caso de los desechos tóxicos.

Algunos de los ejemplos de esta situación son los proyectos de construcción de depósitos de desechos tóxicos propuestos en las localidades texanas de Sierra Blanca, a 95 kilómetros de Ciudad Juárez; Dryden, a 125 kilómetros de Ciudad Acuña, y Spofford a 48 kilómetros de Piedras Negras, los cuales resultan contrarios a varios puntos del Convenio de La Paz, ya que fueron diseñados para ser instalados dentro de los 100 kilómetros considerados como franja fronteriza por el Convenio.

En el caso de Spofford debe resaltarse la acción que ha tenido la sociedad civil al organizarse y constituirse en un grupo de presión para evitar la construcción de dicho confinamiento. La participación de grupos civiles organizados llevó a que el juez Gordon Harding emitiera una recomendación negativa a la Comisión de Aguas de Texas (WCT). El fallo de la WCT negó de manera unánime a la compañía Texcor Industries, el 30 de junio de 1993, la licencia para construir dicho confinamiento.

A pesar de la presión ejemplar de la sociedad civil en el caso de Spofford se puede observar, a su vez, una falta de coordinación y coherencia en la aplicación de la ley donde la atención pública no muestra su presencia. A manera de ejemplo se puede citar la reunión sostenida entre Ray I. Shull, vicepresidente de la compañía Chemical Waste Management, con diputados mexicanos en diciembre de 1992, en la cual afirmó que el gobierno de México, a través de la SEDUE, dio su anuencia para que se construyera un confinamiento de residuos tóxicos en Dryden, Texas. ¹¹

Otro de los puntos de preocupación en la zona fronteriza es la contaminación provocada por las maquiladoras. Desafortunadamente, por falta de recursos técnicos y humanos se desconoce si cumplen con la obligación de regresar los desechos que producen sus industrias a Estados Unidos. Con esta limitante, la SEDESOL reportó en 1993 que había inspeccionado 634 maquiladoras (de un total aproximado de 1,800) de las cuales 70

habían sido clausuradas. Sin embargo, la Cámara Americana de Comercio en México afirmó que 75% de las maquiladoras no cumplían con la legislación ambiental.¹²

A partir de este marco, permeado ya por la dinámica del proyecto de libre comercio, la variable ambiental en el proceso formal de negociación del TLC estuvo fuertemente orientada por el curso del debate de este tema entre los principales grupos de interés en Estados Unidos, fundamentalmente los representados en el Congreso de ese país. Muestra de lo anterior es la intensa actividad de cabildeo desarrollada por el gobierno mexicano con grupos de interés de ese país, así como la cobertura de los medios de comunicación mexicanos el día de la votación del TLC en el legislativo estadounidense.

La participación de los diversos grupos ecologistas estadounidenses quedó plasmada en el proceso de negociación del TLC, así como en sus acuerdos paralelos. En contraste con el debate mexicano, que fue autoritario y excluyente, podemos encontrar en los argumentos de los grupos ambientalistas de Estados Unidos una fuente importante para detectar la orientación de las negociaciones del TLC.

Uno de los estudios más citados en favor del libre comercio como impulsor de más y mejores normas ambientales lo ofrecen Gene Grossman y Alan Krueger,¹³ quienes afirman, entre otros puntos, los siguientes:

- Un régimen comercial liberal y un acceso al mercado estadounidense generará un crecimiento de los ingresos en México.
- Cuando el producto *per cápita* alcance de 4,000 a 5,000 dólares se manifestará una tendencia al mejoramiento ambiental.
- La liberalización del comercio puede incrementar en México la especialización en sectores que causan menor daño ambiental.

- La ventaja comparativa de México es el bajo costo de la mano de obra y no la aplicación laxa de la legislación ambiental.

Para dichos autores, México se encuentra en el umbral de una mayor exigencia en la aplicación de medidas ambientales. Sin embargo, al considerar la distribución desigual de los ingresos, el gran rezago en materia agraria, así como un contexto económico internacional recesivo y la economía mexicana en desaceleración, con una inversión extranjera en nuestro país que apunta hacia la esfera especulativa, es difícil pensar en avances sustanciales en un desarrollo que impulse el mejoramiento ambiental, por lo menos en el corto plazo.

Por otra parte, debe agregarse que en el mejoramiento del cuidado del medio ambiente también intervienen elementos tales como la cultura política y la eficiencia de las burocracias. No se puede reducir el problema ambiental a la bonanza económica o al avance de la legislación. El elemento económico debe estar presente, pero no es suficiente.

En el proceso de formalización del libre comercio en América del Norte podemos encontrar varios momentos importantes de la acción ambientalista opositora. Entre otros destacan: el anuncio de llevar a cabo las negociaciones del TLC; el proceso de aprobación de la vía rápida; la resolución del panel de expertos del GATT favorable a México en septiembre de 1991 en torno a la captura incidental del delfín en la pesca del atún; la llegada del gobierno demócrata a la Casa Blanca condicionando el envío del TLC al Congreso sólo si se negociaban acuerdos paralelos y el fallo del juez Charles R. Richey, que exigía la presentación de un estudio sobre el posible impacto ambiental del TLC.

Con el inicio de las negociaciones sobre el TLC, los grupos ambientalistas mostraron su preocupación fundamentalmente a partir de la percepción de México como "paraíso de la contaminación", situación que provocaría el traslado de industrias sucias, así como la posibilidad de que la industrialización impulsada por el crecimiento económico en nuestro país llevara a elevar los niveles de contaminación.

En la visión de Blanca Torres,¹⁴ los gobiernos de los dos países intentaron anticiparse a las demandas ambientalistas que comenzaban a tener un mayor peso desde 1990. Sin embargo, sólo consideraron la frontera como punto de conflicto, tal como se puede demostrar en la formulación del PIAF. A despecho de tal esfuerzo oficial desarticulador, la gama de demandas ambientalistas era mayor.

En este primer momento se muestra claramente que dicho mecanismo de cooperación ambiental (PIAF) fue promovido en mayor medida por la dinámica de presiones internas en Estados Unidos. De esta forma, en agosto de 1991 se efectuaron una serie de audiencias públicas sobre una propuesta de plan ambiental, la cual fue abiertamente rechazada por diversos grupos que comprendían desde funcionarios federales y municipales hasta organizaciones no gubernamentales.

Entre otras causas de este rechazo destacan la escasez de financiamiento, la falta de atención a los problemas fronterizos entre Nuevo México y Sonora, el limitado funcionamiento del anexo tres del Convenio de La Paz (referido a desechos transfronterizos) y la no inclusión de los efectos radiactivos en la calidad del agua por la construcción de confinamientos nucleares.¹⁵

Con base en las fuertes críticas generadas, los gobiernos de ambos países realizaron algunos cambios que dieron por resultado el PIAF en febrero de 1992. Sin embargo, persistieron divergencias entre las que resaltan la mayor atención que se ofrece a aspectos tales como el tratamiento de aguas y la contaminación ambiental, mientras se dejan en segundo término los pesticidas y la salud ambiental.

Asimismo, se hace alusión a que en materia de financiamiento continúan existiendo lagunas sobre las fuentes de recursos, en razón del escaso papel asignado a las contribuciones económicas de industriales y la desproporcionada cantidad que aporta el gobierno mexicano, con 466.3 millones de dólares entre 1992 y 1994, en relación a Estados Unidos, con 379 millones para el bienio 92-93.

Otro momento importante en la negociación del TLC se dio a partir de la discusión en la relación comercio-medio ambiente que tuvo lugar en el Congreso de Estados Unidos para votar el procedimiento de vía rápida en las negociaciones comerciales. En esa oportunidad fue promovida la necesidad de incorporar esta temática en el TLC por los influyentes congresistas Dan Rostenkowski, Lloyd Bentsen y Richard Gephardt, así como por varios grupos ambientalistas.¹⁶

De acuerdo a Frederick W. Mayer,¹⁷ en ese momento los grupos ambientales, ante la falta de respuesta a la solución de los problemas ecológicos en la frontera y de aplicación de la ley ambiental en México -que podría convertirse en refugio de las industrias contaminantes-, encuentran con los grupos laborales un punto común, aunque por motivos diferentes, en su lucha por detener la vía rápida.

La estrategia de la administración Bush se basó en dar una respuesta directa, en la cual se comprometía a tomar medidas respecto a las inquietudes que los ecologistas y obreros habían expresado. Esta acción pudo atenuar momentáneamente la articulación de grupos ecologistas.

Sin embargo, para septiembre de 1991 los grupos ecologistas manifestaron su diferencia ante la resolución del panel de expertos del GATT favorable a México (cuya aplicación nuestro país postergó) en torno a la captura incidental de delfines en la pesca de atún. Esta situación alimentó la argumentación que ponía en duda la legitimidad de los tratados multilaterales.

El triunfo demócrata en Estados Unidos en noviembre de 1992 dio un nuevo giro respecto al tema ambiental. Las negociaciones del TLC habían concluido bajo un gobierno republicano y el aspecto ambiental, que fue un punto importante durante la campaña de William Clinton, no había sido considerado satisfactoriamente en opinión del nuevo gobierno en la Casa Blanca. Ante esta circunstancia, el gobierno de Clinton condicionó

el envío al Congreso del TLC sólo si se negociaban acuerdos paralelos en materia laboral y ambiental, lo cual dio un nuevo impulso a los grupos ambientalistas.

Las negociaciones paralelas al TLC permitieron observar que los grupos ecologistas de Estados Unidos no son un cuerpo homogéneo, sino que representan diversas posturas desde una perspectiva similar. Por ejemplo, el 4 de mayo de 1993 los grupos ecologistas *World Wildlife Fund*, *National Wildlife Federation*, *National Audobon Society*, *Natural Resources Defense Council*, *Environmental Defense Fund*, *Defender of Wildlife* y *Nature Conservancy* hicieron público su apoyo condicionado al TLC bajo una propuesta de crear una comisión regional para el medio ambiente. Sin embargo, esta acción recibió una serie de críticas de la izquierda ambientalista con base en el argumento de la ineffectividad mostrada por las instituciones creadas bajo el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá; este es el caso de la contaminación de los Grandes Lagos.

Se debe considerar que las diferentes actitudes que asumen los grupos ecologistas tienen un trasfondo económico. Por ejemplo, de acuerdo a versiones periodísticas, *World Wildlife* recibió dos millones de dólares de *Eastman Kodak*, en tanto que la *National Wildlife Federation* recibe dinero de *DuPont*, *Shell*, *Penzoil* y *Waste Management*.¹⁸

Un momento que muestra más de la presión que ejercieron los grupos ambientalistas lo constituye la orden judicial del juez de la Corte Federal del Distrito de Columbia, Charles R. Richey, el 30 de junio de 1993, la cual bloqueaba la ratificación del TLC hasta que no se presentara un estudio sobre el impacto ambiental del Tratado. Esta demanda fue presentada por los grupos ambientalistas *Public Citizen*, *Sierra Club* y *Amigos de la Tierra*. Finalmente, esta decisión fue desarticulada por la administración Clinton antes de las votaciones en el Congreso.

Se podría pensar que con la conclusión de los acuerdos paralelos quedarían satisfechas las demandas de los grupos ambientalistas. Sin embargo, un sector mostró su discrepancia

con el resultado de las negociaciones como es el caso de Sierra Club y algunos congresistas como Richard Gephardt.

A este respecto, Carl Pope, director ejecutivo de Sierra Club, manifestó su acuerdo con el libre comercio, pero siempre y cuando no fuera socavada la legitimidad de las acciones gubernamentales al referirse a aspectos tales como la formación de un panel para la resolución de disputas. En suma, y acordándose de la decisión del GATT en 1991 sobre el caso del atún, afirmó que la vaguedad de obligaciones en los acuerdos pueden perjudicar las leyes internas. A su vez, se critica el no haber incorporado el principio de quien contamina paga. ¹⁹

4.3 Aspectos ambientales del TLC y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

En el marco de la articulación de fuerzas que dieron por resultado los documentos que formalizan el libre comercio en América del Norte, las demandas de algunos grupos ambientalistas en Estados Unidos fueron incorporadas.

En el caso de las negociaciones del TLC, se incluyeron algunos aspectos de tipo muy general. En este sentido, en el preámbulo del TLC se manifiesta que los gobiernos de los tres países están decididos a emprender el Tratado "de manera congruente con la protección y conservación del medio ambiente... (y) promover el desarrollo sostenible". ²⁰

En el desarrollo de los capítulos del TLC ²¹ podemos identificar algunas referencias a aspectos ambientales. En el primer capítulo se aborda el tema ambiental en torno a su relación con acuerdos internacionales (artículo 104 y anexo 104.1); el siete respecto a las medidas sanitarias y fitosanitarias (712); dentro del nueve en relación con las medidas y estándares (904.1, 904.2, 905, 906, 907, 913); el once lo aborda vinculándolo con las inversiones (1106.2, 1114, 1114.2); y finalmente es considerado en relación a la solución de controversias (2005), la revisión científica y las excepciones que tienen que ver con el GATT en cuanto a solución de controversias (2401).

Por lo que se refiere al Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), firmado el 14 de septiembre de 1993, se advierte un mayor nivel de precisión que incluso considera la creación de instituciones, lo cual da una nueva lógica al aspecto ambiental. Los resultados de dicha negociación han despertado diversas posturas que sólo el curso de los acontecimientos podrá aclarar. Sin embargo, sería necesario destacar algunos de sus aspectos más importantes.

A partir de la lectura del ACAAN ²² resulta claro que existe un reconocimiento de la fuerte interdependencia entre los países de la región, así como de la necesidad de incorporar fórmulas de cooperación trinacional para hacer frente a la problemática ambiental.

De acuerdo al Preámbulo del Acuerdo, se parte de la idea de alcanzar el desarrollo sustentable, concepto de avanzada en la preservación del planeta y que se antepone a la ortodoxia neoliberal. Existen puntos que reconocen la mayor estrechez de los vínculos económicos y sociales, así como la interrelación entre los ambientes. En este sentido, a pesar de la reafirmación del derecho soberano, existe la "responsabilidad de velar porque las actividades bajo su jurisdicción o control no causen daño al medio ambiente de otros Estados ni a zonas fuera de los límites de su jurisdicción nacional". ²³

Con base en un reconocimiento del efecto transnacional de la degradación ambiental, se reconoce, a su vez, la necesidad de incorporar demandas de diversos grupos de interés, considerar las diferencias existentes entre los tres países e incluir la participación de la sociedad. En este sentido, cabe señalar que a diferencia del Acuerdo Laboral, que resulta más restringido por la naturaleza de temas y actores que considera, el ACAAN comprende una participación más plural.

En cuanto a la creación de instituciones, en la tercera parte del Acuerdo se establece la Comisión para la Cooperación Ambiental, integrada por un Consejo, un Secretariado y un Comité Consultivo Público Conjunto.

De esta forma, el Consejo, integrado por los representantes de gabinete de los tres países en materia ambiental, será el órgano rector de la Comisión, supervisará la aplicación del Acuerdo y del Secretariado, servirá como un foro para discutir asuntos ambientales, promoverá y facilitará la cooperación y resolverá los asuntos y controversias que puedan surgir respecto de la interpretación y aplicación del acuerdo. Asimismo, podrá examinar y elaborar recomendaciones sobre técnicas y metodologías comparables y fortalecerá la cooperación para elaborar leyes y reglamentos ambientales.

Por su parte, el Secretariado, presidido por un director ejecutivo con carácter de funcionario internacional y designado por el Consejo, será el responsable de proporcionar apoyo técnico y administrativo al Consejo, así como a los comités y grupos de trabajo que establezca. De igual forma, tomará en cuenta las peticiones de personas, organizaciones o asociaciones no gubernamentales que argumenten falta de aplicación por una parte de su derecho ambiental.

En torno al Secretariado es interesante observar que su carácter de funcionario internacional que no responda a los intereses de ningún gobierno, generó un debate en Estados Unidos sobre la pérdida de soberanía que dicho cargo implicaría para ese país. A su vez, otra corriente criticó su falta de independencia.²⁴ Cabe señalar que en el primer cargo de director ejecutivo del Secretariado fue designado un mexicano.

Finalmente, el Comité Consultivo Público Conjunto incluirá cinco personas de cada país que no sean funcionarios del gobierno; asesorará al Consejo y proporcionará información científica y técnica al Secretario. De igual forma, se establecerán Comités Consultivos Nacionales y se abre la posibilidad de convocar a un Comité Gubernamental a fin de recibir asesoría sobre la aplicación del acuerdo.

Desde una perspectiva optimista,²⁵ la aplicación del ACAAN traerá, entre otros beneficios, un nuevo significado para la cooperación ambiental, promoverá un foro de consulta sobre asuntos ambientales, el monitoreo de los efectos del TLC, así como una presión (a través de la Comisión) para hacer más efectiva la aplicación de la ley.

El ACAAN manifiesta una percepción de la sociedad internacional con un alto contenido interdependiente. Con base en los compromisos contraídos resulta evidente que existe una nueva forma de hacer frente a los problemas ambientales, donde el sentido decimonónico de la soberanía queda rebasado por mecanismos trinacionales. La sensibilidad internacional respecto al tema y las presiones de los grupos ambientalistas - sobre todo en Estados Unidos- propiciaron al menos la posibilidad de llevar a cabo una mejoría del medio ambiente.

Una de las insuficiencias de la preservación del ambiente en el marco del TLC y el ACAAN es el aspecto de los pesticidas y sustancias tóxicas, puesto que no se prohíbe su exportación a otra de las Partes. En este sentido, Greenpeace informa que de los 23 plaguicidas identificados como peligrosos en Estados Unidos desde 1963, diez se encuentran registrados para su uso en nuestro país. Entre las diez mayores fabricantes de plaguicidas a nivel mundial están las de nacionalidad estadounidense como Dupont, Mosanto y Dow Elanco; ésta última produce el Haloxyfop, que es caracterizado como cancerígeno por la EPA y, sin embargo, es comercializado en México.

En los resultados de los Acuerdo Paralelos es evidente que prevaleció una posición que busca la sanción en caso de persistente incumplimiento. A este respecto, se podría considerar que el tipo de penalizaciones aceptado por México puede fácilmente convertirse en proteccionismo encubierto, situación que no resulta ajena a la historia comercial reciente entre los dos países.

Otro de los aspectos que resaltan es el costo de la implementación y creación de altos niveles ambientales en México. A este respecto, Miriam Alfie afirma que "esta situación coloca a México en desventaja, porque los costos de las transformaciones no serán absorbidos por las economías más fuertes".²⁶

En el marco de las negociaciones, México y Estados Unidos acordaron también la creación del Banco Norteamericano de Desarrollo que financiará proyectos para limpiar la

frontera entre ambos países y promoverá el desarrollo económico. Los recursos del Banco serán de 3,000 millones de dólares en créditos directos, de los cuales cada país aportará 225 millones de dólares y se contará con el apoyo del Banco Mundial y del sector privado.

Es interesante destacar a este respecto que en el preludio de las votaciones del Congreso, se acordó que el 10% de los recursos del Banco se destinarían a las comunidades no fronterizas estadounidenses afectadas a consecuencia de la pérdida de empleos en el comercio con México. Esta medida influyó de manera importante en el grupo hispano del Congreso estadounidense al manifestar el representante Esteban Torres su apoyo al Tratado.²⁷

A pesar de ese mecanismo de financiamiento, grupos como Sierra Club consideran que se necesitarían 13.5 mil millones sólo para limpiar la frontera en los próximos 10 años, de los cuales corresponderían 3.3 mil millones para inversión en el lado estadounidense y 10.2 del lado mexicano. Estos recursos se destinarían a tratamiento de agua, alcantarillado, plantas de desechos peligrosos y control de la contaminación del aire.²⁸

El cuidado del ambiente requiere recursos económicos y voluntad política que permitan hacer efectivas las acciones en la materia. Además, se necesita de tecnología adecuada que sea eficiente desde el aspecto ambiental, así como disminuir los niveles de consumo y explotación de recursos.

Es indudable que el tema del medio ambiente en los foros multilaterales, así como en la relación México-Estados Unidos ha adquirido gran importancia en los últimos tiempos. Sin embargo, existen una serie de limitantes estructurales que hacen pensar que las acciones para llegar a un equilibrio con la naturaleza en América del Norte tomará mucho tiempo y recursos, sobre todo del lado mexicano.

Sin soslayar una creciente, pero aún deficiente orientación ambientalista a nivel global, en todo este proceso se advierte que el factor externo (presión estadounidense en el marco del libre comercio) ha sido importante y que la creación de instituciones

supranacionales regionales marcará la tendencia que seguirá la política ecológica. En este marco, no se debe dejar de lado la participación que la sociedad civil ha tenido, aunque en casos aislados, para dejar claro las inconsistencias de la ley o su falta de aplicación. En el caso del TLC fue evidente que el movimiento ecologista en Estados Unidos presenta variadas formas e intereses diversos; sin embargo hay que destacar su capacidad de articular demandas e influir sobre los acontecimientos.

Por otra parte, si el desarrollo ecológico depende del desarrollo económico, para México se abre una etapa de incertidumbre ya que la dinámica internacional, así como la naturaleza del proyecto económico implantado en el sexenio del Presidente Salinas de Gortari, no auguran un éxito para hacer posible la adopción enérgica de medidas ambientales.

NOTAS AL CAPITULO 4

1. A este respecto se pueden consultar las sesiones de preguntas y respuestas del Senador Porfirio Muñoz Ledo en las comparecencias del Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, relativas a 1990-1991, 1991-1992 y 1992-1993.
2. TUCHMAN MATHEWS, Jessica. "Redefining Security", en Foreign Affairs, vol. 68, no. 2, Spring 1989, p. 162.
3. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Informe de Labores 1991-1992, México 1992, p. 129
4. Véase ibidem., pp. 130-131.
5. "Intervención del Presidente Carlos Salinas en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo", SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, Agenda XXI, México 1993, p. VII-VIII.
6. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Informe de Labores 1992-1993, México 1993, pp. 101-102.
7. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. Informe de Labores 1992-1993, México 1993, p. 54
8. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. Informe de Labores 1988-1989, México 1989, p. 85.
9. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. Informe... 1992-1993, Op. cit., pp. 53-56.
10. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA. Plan Ambiental Integral Fronterizo, México, Febrero 1992, p.1.
11. "Luz verde al cementerio desde 1989", La Jornada, 20 de diciembre de 1992, p. 11.
12. RUSSEL Philip L. Mexico under Salinas, USA, Mexico Resource Center, 1994, pp. 256-257.
13. GROSSMAN, Gene. et. al. Environmental impacts of a North American Free Trade Agreement, USA, Princeton University, 1992, pp 35-36.
14. TORRES, Blanca. "El medio ambiente en la relación bilateral México-Estados Unidos", en VEGA CANOVAS, Gustavo (coord.). Liberalización Económica y libre comercio en América del Norte, El Colegio de México, México 1993, p. 317.

15. RICH, Jan. Planning for the border's future: The Mexican-US Integrated Border Environmental Plan, University of Texas at Austin. March 1992, pp. 4-35.
16. Ibidem., p. 3.
17. MAYER, Frederick W. "El Congreso y las negociaciones para el libre comercio en América del Norte: lecciones de la vía rápida", en Gustavo Vega Cánovas. Op. cit., pp. 349-370.
18. ZEBADUA, Emilio. "El Ecosistema, foco rojo en las relaciones bilaterales", El Financiero, 30 de junio de 1993, p. 46
19. POPE, Carl. "Hearing on the NAFTA held by the Subcommittee on Trade of House Committee on Ways and Means on september 21, 1993", en Congressional Digest, November 1993, pp. 279-283.
20. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Tomo I, México, 1992, p. 7.
21. Ibidem.
22. Véase "Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América", en Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1993. pp. 2-36.
23. Ibidem., p.2.
24. MAGRAW, Daniel. "Nafta's repercussion. Is green trade possible?", Environment, March 1994. p. 39.
25. Ibidem. pp. 14-45.
26. ALFIE, Miriam. "El Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente ¿Mayor protección o graves desventajas?", El Cotidiano, México, UAM-Azcapotzalco, enero-febrero 1994, p. 25.
27. BEHR, Peter. "3 million Development Bank Backed", The Washington Post, 28 de octubre de 1993, p. b.13.
28. AM, Richard. "Sierra Club puts NAFTA cleanup cost at 13.5 billion", The Dallas Morning News, 22 de julio de 1993, p. 5-D.

CAPITULO 5

El cuidado del ambiente en México

En los últimos años, en México se han llevado a cabo una serie de medidas en lo que a legislación, administración y gestión ambiental se refiere. A pesar de una mayor atención en la materia, la creación de estos mecanismos se ha visto rebasada por la dimensión del deterioro ambiental. El acceso a un desarrollo sustentable es parte de un proceso que implica transformaciones profundas que van más allá del aspecto legal en el rubro ambiental.

En todo este proceso han estado presentes diversos factores: la consideración de la variable ambiental en la dinámica internacional; la exigencia ambientalista en el proyecto de libre comercio, así como la participación ciudadana aunque como un mecanismo de presión con efectos relativos. En 1994 encontramos que el factor ambiental ha adquirido una marcada importancia que se refleja en su incorporación en los proyectos de los partidos políticos, así como en la estrategia del gobierno mexicano; sin embargo, los avances en materia ambiental dependerán de las transformaciones en el sistema político mexicano, en donde la ampliación del ejercicio democrático será fundamental.

5.1 La legislación, administración y gestión ambientales en México

El análisis del estado del ambiente en México obliga a considerar los aciertos y las limitantes en las leyes, la administración y la gestión en la materia. Los reclamos o el desinterés de la sociedad se reflejan, en última instancia, en el desarrollo de los mecanismos institucionales para combatir el deterioro ambiental. La eficiencia y la eficacia en legislación ambiental ofrece puntos importantes para el análisis del tema. ¹

En relación a nuestra estructura jurídica, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos prevé de manera general algunos preceptos sobre cuestiones ambientales en los artículos 25, 27 y 73, fracciones XVI y XXIX-G. A este respecto, vale la pena puntualizar. El artículo 25 menciona, con base en una reforma en febrero de 1983, que "Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente."²

El artículo 27, párrafo tercero, se refiere al derecho de la nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, "así como el de regular el beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".³ Agrega que se dictarán normas, entre otras medidas, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

En relación a la fracción XVI del artículo 73, con una reforma en julio de 1971, reconoce la capacidad del Consejo Nacional de Salubridad para dictar normas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, en tanto que la fracción XXIX-G dispone la facultad del Congreso "para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación de la restauración del equilibrio ecológico".⁴

Si bien es cierto que la atención al tema en la sociedad mexicana es reciente, no se puede soslayar que las acciones sistemáticas en favor del ambiente datan de por lo menos dos décadas atrás. Sin embargo, si consideramos una perspectiva más amplia podemos encontrar algunos antecedentes aislados y poco elaborados desde la segunda década de este siglo.⁵

El primer organismo que se dedicó de manera indirecta del saneamiento ambiental fue el Consejo de Salubridad General en el año de 1911, mismo que fue incorporado en la Constitución de 1917. Posteriormente, dentro de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) se creó la Dirección de Higiene Industrial y en 1970 la Dirección de Higiene del Ambiente.

Una acción más concreta en materia ambiental fue la entrada en vigor en marzo de 1971 de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, así como la instalación de la Comisión Nacional Tripartita en junio de ese año, la cual contó con la participación de empresarios, trabajadores y gobierno para hacer frente al problema ambiental. Como resultado de estas acciones se elaboró en septiembre de 1971 el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada por la Emisión de Humos y Polvos.

Un estudio realizado por Juan González García ⁶ asevera que ante una falta de normatividad, la Ley de 1971 consideraba el problema ambiental en términos práctico-conceptuales como un fenómeno exclusivo de la salud pública, visión que sin lugar a dudas resultaba estrecha ante la magnitud y la dimensión existente del problema en ese entonces.

Como en muchos otros países, el año de 1972 representó importantes avances en materia ambiental. De acuerdo a una creciente tendencia ambientalista a nivel internacional, el 30 de enero de ese año se creó por acuerdo presidencial la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente dentro de la SSA. Entre otras acciones realizadas por esta Subsecretaría destacan la creación de la Ley General de Población y la de Asentamientos Humanos, así como su participación en la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. De igual forma, se experimentó una delegación de actividades a las instancias regionales dentro de la SSA.

El sexenio de Miguel de la Madrid se caracterizó por una mayor intensidad en la elaboración de proyectos y mecanismos legales. En esta etapa, continúa en ascenso el

perfeccionamiento de instrumentos y se amplía la visión sobre las repercusiones en distintos aspectos de la vida del fenómeno de la degradación del ambiente.

Entre otras acciones resaltan el Programa Nacional de Ecología, la creación de la Comisión Nacional de Ecología como una unidad de coordinación intersectorial en materia ecológica y la Ley Federal de Protección del Ambiente que entró en vigor el 22 de diciembre de 1982.

Posteriormente, el cuidado del ambiente tiene un impulso mayor con la reforma a la Ley de 1982, decretándose el 17 de abril de 1984 la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. En 1992, cambió a la de la Desarrollo Social que abarca una amplia gama de temas relativos al ambiente.

Cabe resaltar que, al menos en los documentos, desde la administración del Presidente Miguel de la Madrid se plantean los principios ambientales en el Plan Nacional de Desarrollo. Ante el auge de la preocupación ambiental en México, si bien es cierto que se han llevado a cabo diversas acciones al respecto, es necesario puntualizar que es hasta 1983 que se incorpora en un plan de gobierno.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, ⁷ el capítulo siete, dedicado a la política social (cabe destacar que lo ubica como aspecto sectorial y no global), aborda el tema de la ecología. Este apartado se estructura de la siguiente manera:

- Diagnóstico
- Propósitos
- Lineamientos de Estrategia
- Líneas generales de acción

En el Plan se manifiesta una apreciación del fenómeno ambiental desde diversas aristas. Existe un reconocimiento sobre los costos de un desarrollo que no ha incorporado la variable ambiental. En este sentido, en la parte relativa al diagnóstico de la situación ambiental en nuestro país, el Plan reconoce entre los principales elementos que han contribuido al deterioro ambiental en México los siguientes:

- * Proyectos de desarrollo sin una adecuada evaluación del impacto ambiental que ocasionan.
- * Falta de un desarrollo y aplicación de tecnologías adecuadas a las diferentes condiciones del país.
- * Desconocimiento y carencia de información sobre la variedad y capacidad de soporte de los ecosistemas.
- * Inexistencia de una sistemática educación ambiental.
- * Carencia de un marco jurídico adecuado.
- * Limitación de los instrumentos financieros, administrativos y de mecanismos de gestión, en la solución de problemas ecológicos.

En el Plan se busca un entendimiento diferente del desarrollo, cuando se afirma que "el proceso de desarrollo integral requiere pasar a la concepción que vea a la naturaleza como los recursos que se integran y se afectan entre sí, que tienen vida propia y que son patrimonio de la sociedad".⁸

A este respecto, reconoce dos propósitos fundamentales en los que el tema ecológico toma su lugar: la reordenación económica y el cambio estructural. En torno al primero, destaca el control y disminución de la contaminación ambiental y la restauración ecológica con una perspectiva regional; en lo segundo, están el aprovechamiento integral y racional de los

recursos naturales del país, y la conservación y enriquecimiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente.

Por otra parte, los lineamientos de estrategia se orientan a medidas de orden correctivo y de carácter preventivo. Es importante destacar este punto ya que denota en el aspecto preventivo un cambio de percepción en la actitud que debe tener el hombre frente a los procesos contaminantes; la degradación indiscriminada del ambiente es algo que se puede evitar.

A su vez, las líneas de acción comprenden la prevención y control de la contaminación ambiental, agua, suelo, aire, restauración ecológica, flora y fauna silvestre, así como conservación y enriquecimiento de los recursos renovables.

No es posible soslayar este importante intento por avanzar en la integración de una concepción ambientalista desde la posición oficial. El hecho mismo de plantearlo es ya un avance. Sin embargo, los proyectos en última instancia son el principio de un proceso mucho más amplio que involucra a la voluntad política para llevarlos a cabo.

Al constituirse en el primer intento amplio e integral sobre el tema que nos ocupa, es necesario considerar que existen una serie de contradicciones en su puesta en marcha, ya que se presentaron y todavía se presentan ambigüedades y problemas de ejecución en los diferentes niveles de gobierno.

Una de las limitantes fundamentales de la administración ambiental es la adopción de un enfoque sectorial en lugar de uno global. Con la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, "no se propone ningún mecanismo para lograr que la política encargada a una institución sectorial sea transformada en global".⁹ A este respecto, cabe señalar que las únicas secretarías dentro de la Administración Pública Federal que se encuentran a nivel global son las de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría de la Federación.

Entre las críticas ¹⁰ mejor fundamentadas en torno a los alcances de la legislación ambiental resaltan:

- * La falta de criterios explícitos ambientales en lo que se refiere a la administración de tecnología para las actividades productivas.
- * Desarticulación entre los ordenamientos jurídicos (LOAPF, LFPA y Reglamentos Internos)
- * La incorporación de la dinámica ambiental en el PND se ofrece en términos de dimensión social, sin dar los instrumentos necesarios para su control en el ámbito económico.
- * Los rubros de cooperación entre los sectores de la Administración Pública Federal en materia ambiental no se encuentran claramente explicitados.

A pesar de que algunos de los puntos señalados continúan siendo limitantes para la eficacia y eficiencia de la administración, gestión y legislación ambiental, este tema es retomado en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, en el cual la experiencia previa es rescatada y se intenta perfeccionar.

En el caso concreto del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, ¹¹ en el capítulo seis que desarrolla el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida se dedica el apartado 6.3 a la Protección del Medio Ambiente. Destaca que ahora es incluido en un apartado que, si bien es cierto que no está netamente orientado al tema económico, contempla aspectos que marcan una relación más directa entre los procesos económicos y la degradación ambiental. Entre otros puntos abordados en este documento destacan:

- * Ordenamiento ecológico

- Recursos ambientales
- Impacto ambiental
- Riesgo ambiental
- Agua
- Aire
- Desechos y Residuos sólidos
- Marco legal
- Educación y comunicación
- Aprovechamiento de la ciencia y la tecnología
- Participación social
- Cooperación internacional

A su vez, cabe mencionar que a finales del sexenio de Miguel de la Madrid se experimentó un avance en materia legal ambiental al entrar en vigor la Ley General de Equilibrio Ecológico y Preservación del Medio Ambiente, que prevé un proceso de descentralización en la toma de decisiones concernientes al manejo del ambiente. Para algunos expertos en el tema, como Enrique Leff, sin embargo,

"el reglamento.... norma más sobre cuestiones de procedimiento que sobre los criterios relativos a los efectos de equilibrio ecológico, sobre la calidad ambiental

y sobre la base de recursos de proyectos de inversión y las actividades productivas de los diferentes sectores (forestal, agropecuario y pesquero)".¹²

De acuerdo al mismo autor,¹³ persiste la crítica en torno al enfoque global ambiental que debería tener la administración pública al no existir instancias administrativas con funciones específicas y capacidad técnica para la ejecución de programas y proyectos de desarrollo ambientales compatibles, que permeen toda la administración pública.

Asimismo, destaca la centralización económica, asociada al modelo primario exportador que ha determinado también el establecimiento de patrones de transporte de mercancías y de movilidad de la fuerza de trabajo que afectan al potencial productivo del medio ambiente.

Por otra parte, la aplicación de la ley encuentra grandes limitaciones en el terreno de los hechos. En su momento, el Procurador del Medio Ambiente, Santiago Oñate, afirmó que "es necesario ajustar la legislación ambiental, a la cual no sólo falta claridad, sino que invita a la discrecionalidad".¹⁴

De acuerdo a un estudio realizado por Eduardo García Ramírez,¹⁵ la inoperancia de las leyes ambientales en México se explica fundamentalmente por las siguientes razones:

- 1.- El limitado desarrollo democrático y presidencialismo no ha hecho posible que los legisladores recojan la protesta social del deterioro ambiental.
- 2.- La falta de construcción democrática de la ley actual trata de resolverse trasladando del Congreso a las dependencias del Poder Ejecutivo la arena política para forjar los consensos sociales.
- 3.- Emisión de normas técnicas escasa y desfasada.

4.- Un aparato burocrático incapaz de realizar de manera eficaz las labores de inspección y vigilancia para garantizar el cumplimiento legal y falta de un diseño de sistemas modernos de autovigilancia y autocorrección.

5.- Inexistencia de una cultura jurídica del daño.

6.- Falta de desarrollo de la sociedad civil que ha limitado las alianzas ecologistas y la discusión sobre el tema.

7.- "Proteccionismo contaminante" que considera que los costos de reducción de la contaminación podrían generar descapitalización.

8.- Reducido espacio de maniobra del gobierno frente a la industria automotriz que, junto con Pemex, son las mayores fuentes de contaminación.

9.- Incapacidad de Pemex para producir combustibles no violatorios de normas técnicas.

En el terreno de los hechos, la estrategia sexenal se reduce fundamentalmente a dos regiones concretas en las que el costo político resulta muy alto: la ciudad de México y la franja fronteriza, aunque ello no resta importancia a los graves problemas existentes como la preservación de la biodiversidad, los bosques y las selvas, entre otros.

Sin un afán de realizar una apología a la actual administración, es importante sopesar la dimensión de las acciones en materia de medio ambiente que ha puesto en práctica, las cuales, sin lugar a dudas, han sido las más destacadas de la historia de México. Ello no implica que las motivaciones y efectividad sean lo suficientemente satisfactorias.

De acuerdo a un informe emitido por la Presidencia de la República,¹⁸ entre otras acciones destacan las áreas naturales protegidas en el país, que suman un total de 68; el establecimiento de una ley de veda total y permanente de la pesca de tortuga y la

inversión de un millón de dólares para desarrollar actividades pesqueras alternas, así como la suscripción en 1990 de un acuerdo sobre regulación de explotación del atún.

Adicionalmente, cabe señalar la importancia de la creación de la Procuraduría General del Medio Ambiente y del Instituto Nacional de Ecología que, finalmente, y en consideración a las limitaciones que tienen, son una muestra de la voluntad política por enfrentar el problema. Además, constituyen instancias especializadas para canalizar demandas y fomentar la investigación sobre temas ambientales.

Como anteriormente se mencionó, la ciudad de México constituye una de las zonas más conflictivas en cuestiones de cuidado del medio ambiente, en la cual la calidad del aire es muestra de la complejidad y las dimensiones del problema.

Al respecto, las medidas implementadas, que al parecer sobre todo de la opinión extranjera resultan espectaculares, son insuficientes. El Programa "Hoy no circula", el cierre de la refinería 18 de marzo, las inspecciones de empresas contaminantes, la introducción de gasolina con bajo contenido en plomo, son sólo algunos ejemplos que demuestran insuficiencias ante la alta concentración humana en la zona metropolitana que está por encima de dichos esfuerzos.

El cuidado del medio ambiente ha sido en muchas ocasiones una preocupación exclusiva de los países desarrollados; hay cuestiones más importantes que resolver en un país donde la pobreza extrema registra altos índices. En este contexto, la distribución de recursos para la protección del medio ambiente se ve limitada ante otros proyectos que se consideran más urgentes.

De acuerdo a las cifras del presupuesto de egresos de la Federación, el rubro asignado al medio ambiente se redujo en 1993 en casi un mil millones de nuevos pesos con respecto a 1992, para situarse en 1,600 millones de nuevos pesos. ¹⁷

Las distribución de recursos muestra en un momento dado la importancia que puede tener en la realidad la promoción de una política. Por ello, es fundamental que los recursos económicos destinados a la protección del medio ambiente se vean incrementados por diversas formas de financiamiento.

A manera de ejemplo, destacan los recursos otorgados a México a través del mecanismo de swaps ecológicos. Nuestro país ha recibido por esa vía el 11.6% de los recursos destinados a los programas de protección del medio ambiente del Presupuesto de la Federación en 1992.

De igual forma, cabe señalar que a través de la Iniciativa de las Américas existe un mecanismo para negociar swaps ecológicos, previa aprobación del Congreso de Estados Unidos. "Al cierre de 1991 México debía cerca de mil 200 millones de dólares al Eximbank y casi 415 a la Corporación de Crédito y Materias Primas".¹⁸ De ese total, el 10 o 20% podría ser negociado en swaps ecológicos.

Por otro lado, la estrategia gubernamental en materia ecológica, en el marco de la creciente conciencia que en la materia se desarrolla, está en la mira de los grupos civiles nacionales e internacionales que abogan por efectividad en la preservación del ambiente.

En este sentido, es importante reconocer que las diversas alternativas que han emanado de los partidos políticos y de los grupos civiles constituyen opciones que enriquecen el debate y, se canalizan como un mecanismo de vigilancia y presión a las auténticas medidas efectivas en favor del medio ambiente.

Por otra parte, encontramos que grupos como Greenpace, el Movimiento Ecologista Mexicano y el Grupo de Los Cien, así como otras pequeñas organizaciones regionales, se han convertido, en materia ecológica, en los canales más apropiados para resolver las demandas en la materia, aunque su papel aún resulta limitado en la correlación de fuerzas a nivel nacional.

De acuerdo a lo anterior, se considera que a pesar de la falta de credibilidad de los partidos políticos en México constituyen todavía la vía más factible para la participación de la sociedad en materia ambiental, aunque quizá la más desable sería a través de los organismos no gubernamentales, las cuales es previsible que tengan en el futuro cercano una mayor presencia.

5.2 El ambiente y los partidos políticos

Los actores y las posiciones ante el fenómeno ambiental son diversas. En México, a pesar de que el desarrollo del movimiento ambientalista ha estado rezagado con respecto a otros países, es importante considerar que en los últimos años ha tenido un impulso importante.

La movilización de la sociedad civil en México ha tenido momentos álgidos desde la segunda mitad de la década de los ochenta. Sin embargo, conforme se ha consolidado el proyecto salinista el activismo de los movimientos sociales y la capacidad de convocatoria de la "izquierda reformada" se ha visto disminuida.

Por otra parte, el proceso de democratización en México de manera sorpresiva ha tenido fuertes impulsos durante 1994. El surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el asesinato del Luis Donaldo Colosio se han constituido en catalizadores de la creciente, pero todavía insuficiente, democratización.

Como resultado tenemos una relativa apertura e imparcialidad de los medios de comunicación y reformas electorales que apuntan una menor desconfianza al escoger, a través del voto, a nuestros gobernantes.

En este marco, los partidos políticos se enfrentan a una relativa distensión del autoritarismo mexicano, lo cual abre la posibilidad de un mayor debate sobre los diversos proyectos de nación hacia el año 2000.

La creciente concientización de la población para el cuidado del ambiente ha llevado a que dicha demanda sea incorporada en las diversas plataformas y programas de los partidos contendientes en las elecciones presidenciales de 1994. Los partidos políticos han incluido del rubro ambiental con las diferencias ideológicas que los caracterizan. En este sentido, a pesar de que en la mayoría de las propuestas partidistas las apreciaciones ambientalistas resultan insuficientes, se debe reconocer que la ampliación de los espacios democráticos impulsa una mayor seriedad en el nivel de debate ambiental. Al respecto, Gabriel Quadri y Enrique Provencio afirman:

"En México... los partidos políticos han sido incapaces hasta ahora de sentir estas preocupaciones colectivas; han permanecido mudos, apenas balbuceantes, ante los retos que plantean los problemas ambientales y el desarrollo sustentable. Sin embargo, conforme se vaya acelerando la modernización de nuestra sociedad y aumente la competitividad del sistema electoral mexicano, los partidos se verán obligados a representar eficientemente los intereses ambientales y a generar ofertas políticas consistentes y serias".¹⁸

La incorporación de la variable ambiental en los proyectos de los partidos políticos debe realizarse en plena coherencia con el proyecto de nación que se pretenda. El tema ambiental en los proyectos partidistas existe; sin embargo, la asimilación plena y conciente de la dimensión de este problema está en proceso de construcción. En la actualidad, en la mayoría de los partidos el tono es meramente enunciativo y, en el mejor de los casos, se logran propuestas importantes, pero aisladas.

De los partidos políticos presentes en la contienda electoral de 1994, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) es el que tiene un proyecto más explícito en materia ambiental. La razón de este desarrollo está estrechamente ligada a la relación PRI-Gobierno y a su larga estancia en el poder, lo cual lo hace contar con mayores elementos de análisis y propuestas al tener un fuerte apoyo de los especialistas-funcionarios que cuentan con información fundamental sobre el tema.

Luis Donaldo Colosio, en su momento Presidente del CEN del PRI y posteriormente Secretario de Desarrollo Social (dato importante para el tema que nos ocupa), presentó la propuesta ambiental de ese partido en la que como punto relevante, aunque poco desarrollado, está el compromiso de "luchar porque todo proyecto productivo, habitacional o de cualquier otro tipo, sea analizado bajo el criterio del impacto y el riesgo ambiental".²⁰ Al margen de otros puntos interesantes en su propuesta (muchos comunes a otros partidos políticos), destaca este aspecto puesto que responde a una visión más acabada sobre una de las principales estrategias de planeación en el debate ambiental.

En el marco de la campaña electoral de Ernesto Zedillo se ha hecho una propuesta de diez puntos, dirigida fundamentalmente a la ciudad de México, que comprende un marco normativo y de coordinación constitucional para la preservación del medio ambiente; aprovechamiento de los instrumentos económicos para reducir la contaminación; financiamiento para el desarrollo sustentable; transporte de calidad para el Valle de México; utilización de combustible no contaminante en el valle de México; consolidar un nuevo cinturón para la ciudad y proteger y expandir las áreas verdes; mejor cuidado de los desechos sólidos y una participación ciudadana fortalecida.²¹ Es importante hacer notar la incorporación del desarrollo sustentable y un énfasis en medidas concretas, lo cual puede resultar atractivo para el electorado.

En el corto tiempo que tiene de existencia, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha tenido importantes avances en la materia sobre todo a partir de la postura de aglutinar diversos y contrastantes movimientos sociales en su seno. Dentro de la propuesta económica de Cuauhtémoc Cárdenas destaca el punto 9 que se refiere al equilibrio sectorial, regional y ambiental; en ella, se considera el control nacional del petróleo y la regeneración ambiental, así como políticas de manejo de reservas con racionalidad política, económica, social y ecológica, de conservación de energía y desarrollo de otras fuentes.²² En este marco, en el contenido del discurso del PRD se refleja de manera clara una relación que desde la posición oficial es asumida con reservas: nivel de vida-degradación ambiental.

Por otra parte, el proyecto del PRD, además de considerar el binomio pobreza-degradación ambiental, remarca la necesidad de la democracia y la participación social como parte fundamental de la conservación ambiental. Cuauhtémoc Cárdenas afirma al respecto que "para empezar a restablecer equilibrios ecológicos... será preciso combinar la acción enérgica de los sectores de la sociedad organizados y concientes de este enorme problema, con el restablecimiento de los equilibrios sociales y de los controles democráticos...".²³

Es importante hacer notar que a diferencia de otros partidos, en el PRD son más notorias las diferencias existentes entre sus integrantes. De esta forma, la fracción parlamentaria de ese partido ha profundizado más en la percepción ambiental, marcando una diferencia importante cuando ha sostenido que el problema involucra no solamente a la pobreza sino a las formas productivas.²⁴

El Partido Acción Nacional²⁵ tiene su base en la dignidad y la libertad de la persona y en una función subsidiaria del Estado para corregir las injusticias que existan en la aplicación y distribución del ingreso. Bajo esta óptica, se manifiesta por el establecimiento de una educación ecológica y considera a la corrupción como el origen del deterioro ecológico; resalta su propuesta por revalorar la idea de la soberanía frente a las nuevas exigencias (factor ambiental) de la colectividad universal y destaca la promoción de la iniciativa privada en la regeneración y protección del medio ambiente.

La propuesta de Acción Nacional no cuestiona el cuerpo legislativo existente. Asimismo, su visión resulta excluyente y no vincula esta problemática con la dimensión económica y social y sólo menciona una cierta relación entre desarrollo y medio ambiente.

El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) constituye, obviamente, la propuesta con mayor contenido en esta materia. Sin embargo, el hecho de centrar su proyecto en este rubro le hace tener puntos endebles si se analiza como una propuesta integral de

gobierno. De hecho, su programa de acción resulta una opción insuficiente ante la amplia problemática que vive el país y las respuestas que ofrece resultan vagas e imprevistas.

Con un cosmogonía basada en la filosofía náhuatl, los principios del PVEM comprenden el amor, la justicia y la libertad. En su visión de la sociedad ecológica, su principio económico se basa en el patrimonio fundamental de la humanidad que es la naturaleza; el social en la convivencia armónica con la naturaleza y la defensa de los derechos humanos, y el político en la sustitución de la competencia por la integración de esfuerzos en favor del ambiente.

Con este fuerte contenido ambientalista, su programa de acción comprende una valoración muy completa de las diversas aristas que abarca la dinámica ambiental; entre ellas destacan: combate global a la contaminación, educación ecológica, cuidados y regeneración de flora, respeto a la fauna, tratamiento de desechos, tecnología aplicada al medio ambiente, recuperación de la cultura autóctona mexicana, información sobre problemas ecológicos, control de la contaminación industrial y la proposición de alternativas ecológicas. ²⁶

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, que parte de la premisa de evitar desviaciones en la aplicación de los principios de la Revolución Mexicana, destaca en su plataforma electoral un rubro dedicado al desarrollo urbano y la ecología, lo cual marca un importante matiz en su percepción de la problemática ambiental.

Entre los puntos que aborda resalta la política demográfica como condicionante del medio ambiente; el reconocimiento de fortalecer las acciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; vigilancia de los partidos políticos y la sociedad civil en la realización, vigilancia y actualización de los planes directores de desarrollo urbano y propiciar la transformación del patrón territorial y los asentamientos humanos. ²⁷ Como se puede observar, otorga un importante papel a la acción de la sociedad civil.

Cabe señalar que el PARM en sus estatutos concibe el problema ambiental desde una visión estrecha que lo vincula exclusivamente como un problema relacionado con la salud.

Bajo la corriente de pensamiento socialcristiana, las organizaciones que integran la Unión Nacional Opositora dedican un apartado de su plataforma electoral al ambiente. Destaca una postura de gran receptividad a todos los esfuerzos encaminados a mejorar la calidad del ambiente. Propone romper con la impunidad y corrupción de las autoridades y las élites económicas que no evitan la degradación ambiental; resalta el papel de la educación ecológica y la promoción de la investigación para mantener un sano equilibrio ambiental.²⁸

Por otra parte, entre los partidos con carácter socialista las contradicciones de su proyecto con el aspecto ambiental se manifiestan en su propuesta de transformación "radical" con la aceptación de algunos aspectos del orden legal establecido por la actual administración.

Con el objetivo de transformar a la sociedad capitalista en un gobierno de los trabajadores con carácter socialista, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) dedica una escasa atención a la problemática ambiental. Parte de la premisa de reconocer las leyes existentes en la materia y fortalecer su aplicación. Entre sus propuestas novedosas apoya que "sea elevado a rango constitucional el principio de que el medio ambiente es objeto de interés público y la obligatoriedad de todas las empresas públicas y privadas, nacionales y extranjeras para que cumplan con las normas vigentes para evitar el deterioro y la contaminación ambiental".²⁹

El Partido del Trabajo (PT) tiene un programa de acción que especifica los objetivos sociales que permitirán a México acceder a una sociedad socialista bajo de una línea de masas. Al caracterizar las relaciones sociales capitalistas en México, encuentra en el subdesarrollo y la dependencia las causas principales de la contaminación y la devastación del medio ambiente. Ante ello, su propuesta consiste en implantar "medidas radicales para resolver dichos problemas ... (y) promover campañas que incluyan una

cultura ecológica en todos los sectores de la población".³⁰ Cabe señalar que además de la afirmación anterior, la propuesta ambiental de este partido resulta casi inexistente.

Por su parte, el Partido Popular Socialista considera que la crisis ambiental es producto de una forma de desarrollo que impulsa la ganancia como objetivo fundamental y fomenta el consumismo innecesario. Con esta base, su propuesta se orienta a fomentar un adecuado equilibrio entre las viviendas y áreas verdes, la relocalización de zonas industriales, la obligación de que las industrias se hagan cargo de sus desechos y el impulso a formas alternativas de energía. Agrega la importancia de la formación de profesionales en el área de la salud en los aspectos en que incide la contaminación.³¹

La etapa por la que atraviesa la temática ambiental en las propuestas partidistas es aún incipiente. Si bien es cierto que se ha incorporado en su programa, también lo es que la valoración ambiental ha sido en términos generales deficiente.

La incorporación del ambiente en los programas de los partidos debe considerar que el rediseño de los proyectos nacionales no surge como un proceso acumulativo de agregación de nuevos elementos que se van sumando, así sea de manera más o menos organizada y coherente. Supone la redefinición de prioridades y, sobre todo, la reformulación de los objetivos de lucha política.³²

De acuerdo a lo anterior, se puede señalar que la falta de propuestas partidistas sólidamente fundamentadas en materia ambiental es producto de una dinámica en la que la sociedad ha participado de manera deficitaria por la casi inexistente relación directa entre los representantes en el Congreso y los gobernados.

La ampliación de canales democráticos permitirá que la sociedad mexicana se vuelva más demandante de sus derechos. En la medida que los espacios de discusión sean mayores, la realidad pondrá en evidencia la insatisfactoria gestión ambiental y la necesidad de exigir que el gobierno y los partidos políticos cumplan con sus obligaciones. En el cambio de los procesos altamente contaminantes por otros orientados al desarrollo sustentable, la

participación de la sociedad es fundamental; la democracia es un requisito fundamental para ello.

* * *

NOTAS AL CAPITULO 5

1. Para el análisis se considera "la eficiencia de una norma jurídica el grado de idoneidad que ésta posee para satisfacer que se tuvo al expedirla, mientras que por eficacia el grado de acatamiento de la misma por quienes son sus destinatarios", en FUNDACION FRIEDRICH EBERT, Desarrollo y Medio Ambiente en México. Diagnóstico 1990, Universo Veintiuno, México 1990, p. 138.
2. RABASA, Emilio O. et. al., Mexicano: ésta es tu Constitución, Miguel Angel Porrúa-LV Legislatura H. Cámara de Diputados, México 1993, pp. 92-93.
3. *Ibidem*, pp. 99-100.
4. *Ibidem*, pp. 204-206.
5. Véase LOPEZ PORTILLO Y RAMOS, Manuel, "Estructura administrativa y gestión ambiental", en Medio Ambiente en México: temas, problemas y alternativas., FCE, México 1982, pp. 342-356
6. GONZALEZ GARCIA, Juan, "Degradación del medio ambiente: la propuesta global, el tratamiento nacional y la cooperación internacional", ponencia presentada en el Seminario Internacional de Ecología y Medio Ambiente, SEDESOL, Universidad de Colima, Red Nacional de Investigadores sobre la Cuenca del Pacífico, Colima, 27-19 de noviembre de 1992. pp.10-11.
7. SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México 1983, pp. 253-266.
8. *Ibidem*, p. 258.
9. LAWRELLI, Elsa, et. al., "Incorporación de la dimensión ambiental en una administración sectorializada", en LEFF, Enrique (coordinador). Medio Ambiente y Desarrollo en México, Volumen Segundo, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México 1990. p. 743.
10. *Ibidem*., pp. 749-755.
11. SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México 1989, pp. 120-129.
12. LEFF, Enrique, "Introducción a una visión global de los problemas ambientales", Medio Ambiente y Desarrollo en México, Volumen Primero, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM. México 1990, p.16

13. Ibidem. pp. 17-25.
14. RODRIGUEZ GOMEZ, Javier. "Necesario ajustar la legislación ambiental para evitar la discrecionalidad: Ofiate Laborde", EL Financiero, 6 de octubre de 1993, p. 34.
15. RAMIREZ GARCIA, Eduardo. "Aspectos Jurídicos de la protección ambiental", Energía y Medio Ambiente. Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos-UNAM. México, 1993, pp. 140-144
16. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Mexican Agenda. July 1991, Dirección de Comunicación Social, pp. 121-128
17. MELCHOR SANCHEZ, María Isabel. "Insuficientes, los recursos otorgados a México a través de Swaps ecológicos", en El Financiero, 8 de marzo de 1993, p. 6A.
18. Idem.
19. QUADRI DE LA TORRE, Gabriel y PROVENCIO, Enrique. Partidos Políticos y medio ambiente, El Colegio de México, México 1994, p. 24.
20. REYES HEROLES, Federico (compilador). Los Partidos Políticos Mexicanos en 1991, Fondo de Cultura Económica, Colección Popular 440, México 1991, p. 172.
21. Véase ZEDILLO, Ernesto. "Propuesta ecológica de Ernesto Zedillo", Este País, agosto, México 1994.
22. CARDENAS, Cuauhtémoc. La recuperación y el nuevo régimen económico, PRD, México 1993, pp. 14-15.
23. REYES HEROLES, Federico. Op. cit., p. 295.
24. Véase "Una propuesta de Secretaría de Ecología", Ecología y Ambientalismo, PRD, México 1993, pp. 210-218.
25. QUADRI DE LA TORRE, Gabriel. Op. cit., pp. 77-79
26. Véase PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO. Declaración de principios de acción: estatutos: pronunciamiento verde: plataforma electoral, México 1994.
27. Véase PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA. Plataforma Electoral aprobada y autorizada por el Consejo General de la Asamblea Nacional Ordinaria, México 1991.
28. Véase UNION NACIONAL OPOSITORA. Resumen de la Plataforma Electoral para las Elecciones Federales de 1994, México 1994, pp. 13-14.

29. PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL. Programa de Acción, México 1993, p. 143.

30. PARTIDO DEL TRABAJO. Documentos Básicos, México 1991, p. 16

31. Véase REYES HEROLES, Federico. Op.cit., pp. 266-270

32. QUADRI DE LA TORRE, Gabriel. Op.cit., pp. 85-93.

CONCLUSIONES

La degradación del ecosistema global representa uno de los retos más importantes en nuestros días. La complejidad del problema es mayor si se considera que todavía existen amplios márgenes de desconocimiento e incredulidad sobre la dimensión del problema en la conciencia de la mayoría de los habitantes del globo terráqueo.

En contraposición a lo anterior, el camino recorrido desde la Cumbre de Estocolmo hasta nuestros días ha presentado importantes avances. El desarrollo de propuestas y políticas a nivel internacional constituye un logro significativo como una contratendencia a procesos económicos globalizados y un desarrollo tecnológico-industrial que apenas comienza a percatarse de su alta capacidad para degradar el sistema ecológico global.

Ante el telón de fondo de esos procesos globales, la formación de una conciencia en la sociedad civil sobre el problema se estima fundamental como elemento de presión para que los gobiernos cambien de un enfoque institucional-reformista a uno "radical", que verdaderamente permita preservar el ecosistema. El problema ambiental tiene sus orígenes en los procesos económicos, culturas antropocéntricas y políticas que lo perciben como un aspecto de escasa relevancia. De ahí que los cambios de percepción y actitudes ante el fenómeno ambiental sean fundamentales para propiciar la modificación de factores que producen la degradación ambiental.

En la presente investigación resaltaron dos elementos que son básicos para la formación de la conciencia ambiental: el bienestar y la democracia. De manera general, y entendidos los riesgos que implica cualquier generalización, se puede observar un importante nivel de conciencia en los países industrializados debido a que los niveles de bienestar permiten desplazar a un segundo plano otro tipo de preocupaciones básicas como son la alimentación, la educación y la salud.

Por otra parte, se debe considerar que si el bienestar no cuenta con los canales que le permitan adquirir conciencia para expresar y proponer en los diferentes niveles de gobierno, se puede traducir en una apatía generalizada de la población con respecto al problema ambiental.

De manera contraria a los orígenes fundamentales del problema -los procesos de producción anti-ambientales-, es difícil pensar que los cambios vengan de la buena voluntad de las empresas que hoy en día contribuyen en fuerte medida a la degradación ambiental.

Los procesos de producción en los países industrializados, en el marco de una corriente neoliberal, pueden ofrecer una puerta de salida a través de la rentabilidad y las ganancias que ofrece la creación de tecnologías ambientales. En el mejor de los casos, esta orientación, aun aplicada en toda su profundidad, no resulta suficiente para satisfacer la dimensión de la problemática ambiental. Sin embargo, ante la falta de propuestas ideológicas y el supuesto triunfo del neoliberalismo, es posible que los límites del ecosistema obliguen a poner mayor énfasis en el contenido social de los diferentes proyectos de libre comercio a nivel global.

El cambio verde necesita de vías múltiples y diversas. Implica en el nivel internacional una distribución justa de recursos ya que la pobreza es un factor que orilla a los procesos contaminantes. De igual forma, viejas demandas como la transferencia de tecnología y su uso apropiado se harán cada día más urgentes.

En México, lo anterior se puede ejemplificar de manera clara. A la vez que nuestro país se ha insertado en las corriente de apertura económica también le ha resultado indispensable asumir compromisos internacionales, sobre todo a partir de las presiones que se pueden ejercer desde su vecino del norte.

El problema del medio ambiente establece la necesidad de cambiar concepciones, ajustándolas a las condiciones y perspectivas actuales. Una de ellas es el concepto de

soberanía. Si bien es cierto que a lo largo del trabajo no se aborda directamente, todo el contenido refleja la necesidad de un enfoque global como la forma más apropiada de soluciones efectivas.

La interdependencia de los Estados ha llevado a la creación de acuerdos internacionales que obliguen a detener la degradación ambiental. Es preciso señalar que su número muestra una tendencia a incrementarse en el futuro y a fortalecer los ya existentes.

Sin soslayar el alcance de los acuerdos internacionales en la materia, en el nivel regional se han registrado experiencias importantes. En este aspecto, la Unión Europea es el mejor ejemplo en el que la cooperación ambiental ha logrado avances espectaculares, con la salvedad que se trata de economías con un desarrollo similar y con fondos de compensación para los países más frágiles.

La región de América del Norte constituye un caso especial, ya que se caracteriza por tener a dos países con economías fuertes y una débil. Los mecanismos regionales contemplados de manera directa exigen un cumplimiento de las legislaciones ambientales nacionales y de forma indirecta se muestra una armonización de las leyes mexicanas con sus vecinos del norte.

Como se puede observar, las tendencias en curso parecen orientarse a la armonización de políticas y mecanismos ambientales. De igual forma, en los espacios regionales la creación de instituciones ambientales se desarrolla estrechamente ligada a los acuerdos comerciales que se van integrando.

En México, el avance de las instituciones ambientales es reciente y ha tenido un fuerte impulso en los últimos años. Sin embargo, la aplicación de las leyes ha resultado bastante limitada, primordialmente a partir de factores ligados a la naturaleza del sistema político mexicano.

En este aspecto, la participación de la sociedad debe constituir un elemento fundamental como vigilante de las acciones del gobierno; por ello, es válido considerar que en la medida que se amplíen los espacios democráticos será posible avanzar en este sentido.

Por otra parte, no basta que los partidos políticos incluyan el ambiente en sus plataformas políticas. Es necesario que modifiquen sus estrategias de acción y que se experimente una verdadera apertura del sistema político mexicano a fin de convertirlos en representantes efectivos de los votantes.

Por todo lo anterior, a la vez que es imperioso llamar la atención sobre la urgencia de atender el problema ambiental, se considera que, a pesar de los avances en la materia a nivel nacional e internacional, es necesario profundizar en el problema ambiental desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Hoy, más que nunca, se abre el dilema de valorar la visión de globalidad como única fórmula de hacer posible una solución al problema ambiental.

• • •

BIBLIOGRAFIA

ATALLI, Jacques. Milenio, Seix Barral, tercera reimpresión, México 1993.

BARRET, Brendan F.D. y THERIVEL, Riki. Environmental Policy and Impact Assessment in Japan, Routledge, London 1991.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. "Prefacio del Presidente", Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nuestro Futuro Común, Alianza Editorial, Madrid 1989.

BOTTOMORE, Tom, et. al. Interdisciplinarietà y ciencias humanas, Tecno-UNESCO, Madrid 1982.

BROWN, Lester R. La situación en el mundo 1991, Centro de Investigación para la Paz y Ediciones Horizonte Divulgación, España, 1991.

BROWN, Lester R. La situación en el mundo 1992. Un informe de Worldwatch Institute sobre el desarrollo y el medio ambiente, Ediciones Apóstrofe, España, 1992.

DALY, Herman E. Economía, ecología, ética, Fondo de Cultura Económica, México 1989.

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, Desarrollo y Medio Ambiente en México. Diagnóstico 1990, Universo Veintiuno, México 1990.

FUENTES, Carlos. "La situación mundial y la democracia: los problemas del nuevo orden mundial", La situación mundial y la democracia, Tomo I, FCE-UNAM-CONACULTA, México 1992.

GALLOPIN, Gilberto. "Ecología y Medio Ambiente", LEFF, Enrique (coordinador). Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental de desarrollo, Siglo XXI, México 1986.

GROSSMAN, Gene. et. al. Environmental impacts of a North American Free Trade Agreement, Princeton University, USA 1992.

HAGLAND, Paul, "Environmental Policy", HURWITZ, Leon, et. al. The State of the European Community, Lynne Rienner Publishers, UK1991.

HARMON, Paul y SUTTON David. Fundamentos de Ecología, Limusa, México 1976.

KENNEDY, Paul. Preparing for the Twenty-First Century, Random House, Nueva York, 1993.

- KEOHANE, Robert O. "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas", Interdependencia, Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos, El Colegio de México, México 1990.
- KHALID, Mansur. "Sustainable Development: From Slogan to Action", Friedrich Naumann Foundation. An agenda for Our Common Future: Implications of the Brundtland Commission Report, Friedrich Naumann Found., New York 1988.
- KNEESE, Allen y SCULTZE, Charles. Costo de la Contaminación, Marymar, Argentina 1976.
- LEFF, Enrique, Medio Ambiente y Desarrollo en México, Volumen Primero, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM. México 1990.
- LEFF, Enrique et al. Los Problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. Siglo XXI, México 1986.
- LEON CORRALES, Miguel Angel et. al. Seis visiones de la Ecología en México, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, México 1993.
- LOPEZ PORTILLO Y RAMOS, Manuel. Medio Ambiente en México: temas, problemas y alternativas., FCE, México 1982.
- LUKEN, Ralph. Efficiency in Environmental Regulation, Kluwer Academic Publishers, USA 1990.
- MARCUS, Alfred. Promise and performance choosing and implementing an Environmental Policy. Greenwood Prees, USA, 1980.
- MEADOWS, Dennis, et al. Más allá de los Límites del Crecimiento, El País-Aguilar, Segunda. Edición, España 1993.
- MEDINA, Manuel. Teoría y formación de la sociedad internacional, Tecnos, Madrid, 1983.
- MESA, Roberto. Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales. Taurus, España, Segunda Edición, España 1980.
- MIRES, Fernando. El discurso de la naturaleza, ecología y política en América Latina, Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones, San José, Costa Rica, 1990.
- OLIVIER, Santiago R. Ecología y Subdesarrollo en América Latina, Siglo XXI, Cuarta Edición, México 1986.
- OSMANCZYK, Edmund, Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, FCE, España 1976.

- PEARCE, David W. Economía Ambiental, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- PEREZ-AGOTE, Alfonso. Medio Ambiente e ideología en el capitalismo avanzado, Ediciones Encuentro, España, 1979.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 1994, PNUD-Centro de Comunicación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina, España 1994.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 1993, PNUD-Centro de Comunicación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina, España 1993.
- PROVENCIO, Enrique. Desarrollo Sustentable. Hacia una política ambiental, UNAM, 1993.
- QUADRI DE LA TORRE, Gabriel y PROVENCIO, Enrique. El medio ambiente y los partidos políticos en México, El Colegio de México, México 1994.
- RABASA, Emilio O. et. al., Mexicano: ésta es tu Constitución, Miguel Angel Porrúa-LV Legislatura H. Cámara de Diputados, México 1993.
- RAMIREZ GARCIA, Eduardo et. al. Energía y Medio Ambiente. Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos-UNAM. México 1993.
- REYES HEROLEZ, Federico (compilador). Los Partidos Políticos Mexicanos en 1991, Fondo de Cultura Económica, Colección Popular 440, México 1991.
- RICH, Jan. Planning for the border's future: The Mexican-US Integrated Border Environmental Plan, University of Texas at Austin. March 1992.
- RUSSEL Philip L. Mexico under Salinas, Mexico Resource Center, USA 1994.
- TAMAMES, Ramón. Un Nuevo Orden Mundial, Espasa-Calpe, Segunda Edición, España, 1991.
- TAMAMES, Ramón. Ecología y desarrollo. La polémica de los límites del crecimiento, Alianza Editorial, quinta edición, España 1988.
- VEGA CANOVAS, Gustavo (coord.). Liberalización Económica y libre comercio en América del Norte, El Colegio de México, México 1993.
- WORLD RESOURCES INSTITUTE. World Resources 1992-1993 Oxford University Press, New York, 1992.

ARTICULOS EN REVISTAS ESPECIALIZADAS

- AGUIRRE, Mariano. "Teoría aplicada: la investigación para la paz y la guerra en el Golfo", México Internacional, abril 1992, México.
- ALFIE, Miriam. "El Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente ¿Mayor protección o graves desventajas?", El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, enero-febrero 1994, México,
- ARROYO PICHARDO, Graciela. "Interdisciplinariedad: ¿Viejo o nuevo reto?", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 154, División de Estudios de Posgrado-FCPyS-UNAM, octubre-diciembre 1993.
- CAMIA, Catalina. "Congress Bracing to Renew 1972 Clean Water Law", Congressional Quarterly, USA, January 29 1994.
- COLBY, Michael. "La administración ambiental en el desarrollo: Evolución de los paradigmas", EL Trimestre Económico, vol. 58, no. 231, julio-septiembre 1991, México.
- KING, Alexander. "La vía holística hacia una sociedad mundial", Revista Internacional de Ciencias Sociales No. 131, UNESCO, España, marzo 1992.
- KNIGHT, Richard V. "Sustainable development-sustainable cities", International Social Science Journal, vol. XLV, no. 1, February 1993, England, UNESCO.
- LECHNER, Norbert. "El debate sobre Estado y mercado", Nueva Sociedad 121, septiembre-octubre 1992, Venezuela 1992.
- LEON, José Luis. Reflexiones en torno a la luna y el arquero. ¿Qué tanto ha avanzado la teoría de las relaciones internacionales?, Relaciones Internacionales No. 58, Abril-Junio 1993, UNAM-FCPyS.
- MAGRAW, Daniel. "Nafta's repercussion. Is green trade possible?", Environment, March 1994.
- MAIRA, Luis. "América Latina y el Nuevo Escenario Internacional", Revista Mexicana de Política Exterior No. 31, Verano de 1991, México.
- NIJKAMP, Peter, et. al. "Modelling ecologically sustainable economic development in a region: a case study in Netherlands", The Annals of Regional Science, vol. 28, no. 1, 1994.
- POPE, Carl. "Hearing on the NAFTA held by the Subcommittee on Trade of House Committee on Ways and Means on september 21, 1993", en Congressional Digest, November 1993.
- SPEITH, James, A post-Rio Compact, Foreign Policy, Fall 1992, Number 88.

SUGIURA, Yoko. "algunas reflexiones sobre el desarrollo científico y tecnológico de Japón", Relaciones Internacionales 30, FCPyS-UNAM, enero-marzo 1982.

TUCHMAN MATHEWS, Jessica. "Redefining Security", en Foreign Affairs, vol. 68, no. 2, Spring 1989.

VARELA, Hilda. "Los Debates de las Relaciones Internacionales", Relaciones Internacionales 50, FCPyS, UNAM, 1992.

DOCUMENTOS

"Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América", en Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1993.

Agenda XXI, Tomo I, capítulo 2, ONU-SEDESOL, México 1993.

CARDENAS, Cuauhtémoc. La recuperación y el nuevo régimen económico, PRD, México 1993.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, La comunidad europea y la protección del medio ambiente, Documentos Europeos, no. 4, España 1990.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, La protección del medio ambiente, Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Alemania, 1992.

GONZALEZ GARCIA, Juan. "Degradación del medio ambiente: la propuesta global, el tratamiento nacional y la cooperación internacional", ponencia presentada en el Seminario Internacional de Ecología y Medio Ambiente, SEDESOL, Universidad de Colima, Red Nacional de Investigadores sobre la Cuenca del Pacífico, Colima, 27-19 de noviembre de 1992.

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA. Ecología y Ambientalismo, México, PRD, 1993.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO. Declaración de principios de acción; estatutos; pronunciamiento verde; plataforma electoral, México 1994.

PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA. Plataforma Electoral aprobada y autorizada por el Consejo General de la Asamblea Nacional Ordinaria, México 1991.

UNION NACIONAL OPOSITORA. Resumen de la Plataforma Electoral para las Elecciones Federales de 1994, México 1994.

PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL. Programa de Acción México 1993.

PARTIDO DEL TRABAJO. Documentos Básicos México 1991.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Mexican Agenda, July 1991, Dirección de Comunicación Social.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. El Estado del Medio Ambiente 1972-1992 del PNUMA, Boletín de Prensa, 9 de diciembre de 1992.

SALINAS DE GORTARI, Carlos. Intervención del Presidente Carlos Salinas en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, Agenda XXI, México 1993.

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Tomo I, México, 1992.

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. Informe de Labores 1988-1989, México 1989.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Informe de Labores 1991-1992, México 1992.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Informe de Labores 1992-1993, México 1993.

SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA. Plan Ambiental Integral Fronterizo, México, Febrero 1992.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México 1983.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México 1989.

SOLANA, Fernando. Comparecencia ante el Senado de la República, SRE, 8 de diciembre de 1992, México.

ZEDILLO, Ernesto. "Propuesta ecológica de Ernesto Zedillo", Este País, agosto, México 1994.

ARTICULOS EN PERIODICOS

AM, Richard. "Sierra Club puts NAFTA cleanup cost at 13.5 billion", The Dallas Morning News, 22 de julio de 1993, p. 5-D.

BEHR, Peter. "3 million Development Bank Backed", The Washington Post, 28 de octubre de 1993, p. b.13.

MATUS PACHECO, Gustavo. "Retos económicos y políticos que confrontan los países del Primer Mundo", EL Financiero, jueves 3 de junio de 1993, p. 34A.

MOLINAR HORCASITAS, Juan (Moderador). "Neoliberalismo", Suplemento Zona Abierta, EL Financiero, viernes 5 de marzo de 1993, p. 3.

ESTUDIOS ECONOMICOS COMERMEX. "La economía de América Latina en 1992", El Financiero, martes 27 de abril de 1993, p. 36A.

RODRIGUEZ GOMEZ, Javier. "Necesario ajustar la legislación ambiental para evitar la discrecionalidad: Oñate Laborde", en EL Financiero, 6 de octubre de 1993, p. 34.

MELCHOR SANCHEZ, María Isabel. "Insuficientes, los recursos otorgados a México a través de Swaps ecológicos", en EL Financiero, 8 de marzo de 1993, p. 6A

"Suplemento Jornada Ecológica", La Jornada, 14 de junio de 1993.

"Luz verde al cementerio desde 1989", La Jornada, 20 de diciembre de 1992, p. 11.

ZEBADUA, Emilio. "El Ecosistema, foco rojo en las relaciones bilaterales", en El Financiero, 30 de junio de 1993, p. 46

* * *