

72.
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

*La Participación Social en la Política
Ambiental del Gobierno Mexicano: 1989 - 1993*

*TESINA PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN SOCIOLOGIA PRESENTA:*

Marina Sil Acosta

México D.F., agosto 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.

Dedicada a mis padres con profundo amor

INDICE

páginas

<i>Introducción</i>	5 - 10
<i>I Medio ambiente y Ecología: definiciones y diferencias conceptuales. La Participación social: una variable más en la política ambiental.</i>	
<i>I.1 ¿ Es lo mismo el Medio ambiente y ecología ?</i>	11 - 14
<i>I.1.1 Las necesidades humanas: vínculo entre el hombre y la naturaleza</i>	15 - 18
<i>I.1.2 Las ciencias sociales en la búsqueda de las ciencias socioambientales</i>	18 - 20
<i>I.2 Participación social</i>	20 - 22
<i>I.2.1 Participación popular en la Planeación para el desarrollo</i>	23 - 26
<i>I.2.2 Desarrollo sustentable y participación comunitaria</i>	26 - 29
<i>I.3 Gestión ambiental para alcanzar el desarrollo sustentable</i>	30 - 32
<i>I.3.1 ¿ Existe una política ambiental mexicana ?</i>	33- 34
<i>I.3.2 Definición de la Política Ambiental en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari</i>	35 - 38

II	<i>Objetivos, estrategias, metas y resultados de la participación social en la Ley General del Equilibrio Ecológico y en el Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994.</i>	39 - 42
	<i>II.1 Principal instrumento de la Política Ambiental mexicana: La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).</i>	43 - 44
	<i>II.1.1 La participación social para la aplicación de los instrumentos de la política ambiental.</i>	45 - 46
	<i>II.2 Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994 (PNPPMA)</i>	46 - 47
	<i>II.2.1 Objetivos y estrategia del PNPPMA, para fomentar la participación social.</i>	47- 49
	<i>II.2.2 Metas para la participación social</i>	50 - 52
	<i>II.3 Resultados de la participación social "planificada" en la política del medio ambiente.</i>	53 - 59
III	<i>Tipología de los mecanismos de acción social para la protección del medio ambiente.</i>	59 - 62
	<i>III.1 Breve descripción de las características más generales de los diferentes tipos de organizaciones ambientalistas.</i>	63 - 70
	<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	71 - 79
	<i>Apendice: listado de organizaciones ambientalistas en México</i>	80 - 98
	<i>Bibliografía</i>	99 - 104

INTRODUCCION

En mayo de 1991, el presidente Carlos Salinas de Gortari fue felicitado por su labor en la protección ambiental: la asociación ecologista internacional Tierra Unida y el Programa de las Naciones para el Medio Ambiente (PNUMA) le otorgaron el premio "Tierra Unida" por el reconocimiento a las acciones aplicadas para el control de la contaminación en la ciudad de México.

Con dicho premio se reconoció internacionalmente, la consistencia y permanencia de las acciones de política ambiental del actual gobierno mexicano.

Ante tal reconocimiento surge una pregunta:

¿Cuál hubiera sido la respuesta del ciudadano de la capital si se le hubiese preguntado sobre los efectos de dichas acciones gubernamentales en el medio ambiente?

Responderla exigiría de una investigación más completa, apoyada no sólo con metodologías de opinión pública, sin embargo hago referencia a tres estudios de éste tipo que nos dan un primer acercamiento sobre la posible actitud ciudadana:

En abril de 1991 (un mes antes de la entrega del citado premio), se aplicó una pequeña encuesta en el Distrito Federal⁰⁾ a 630 capitalinos, mayores de 18 años, en la que se les preguntaba cómo "consideraban los esfuerzos que hace el gobierno para combatir la contaminación".

. El 57% de los entrevistados respondió que no tenían ningún efecto y el 19% que eran poco efectivos.

. Sólo el 3% consideraba que eran efectivos y un 1% de muy efectivos. El 20% no contestó.

En mayo de 1992, a un mes de haberse presentado, en la ciudad de México, los índices más álgidos del IMECA (Índice Metropolitano de Calidad del Aire), en un

⁰⁾ Instituto Mexicano de Opinión Pública, A.C. 1991

levantamiento de opinión (1), cuya muestra fue de 393 entrevistas en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, se dieron los siguientes resultados:

. El 90% de la población encuestada se refería a la contaminación atmosférica como el principal problema de la ciudad.

. El 73% comentó que el problema era más grave de lo que estaban informando las autoridades.

. Sin embargo, el 56% reconoció que NO había hecho nada para ayudar a combatir la contaminación.

Finalmente, el tercer ejemplo aplicado previo a la realización de la Cumbre Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Brasil en junio de 1992, la empresa Gallup dió a conocer los resultados de la encuesta internacional sobre "La salud del Planeta", en la que se buscaba conocer la opinión de la población mundial sobre los problemas ambientales y ecológicos, en una muestra de 30 naciones.

En esta encuesta, la mayoría de los ciudadanos responsabilizó al gobierno como el principal protector del medio ambiente, quedando los ciudadanos en segundo o tercer lugar.

. En México, contrario al resto de los países, la encuesta mostró que se daba prioridad a la acción ciudadana: 59% de los mexicanos pensaba que era determinante la influencia de la sociedad civil en materia ecológica, comparado con 38% en Estados Unidos y 19% en Alemania.

. A pesar de esto, México se ubicaba entre los 5 países con menor participación ciudadana proambientalista organizada, con sólo el 8%.

En síntesis, si por un lado, el ciudadano capitalino desconfía de la efectividad de las acciones gubernamentales, así como de la veracidad de la información proporcionada; y a pesar de considerar a la contaminación atmosférica como el principal problema en la ciudad de México, la mayoría reconoce NO haber realizado ninguna acción para combatirla.

1) GRUPO SILVEF. SA DE CV (1992)

Después de los citados resultados surge una segunda pregunta:

¿ Cuáles han sido las acciones de aquéllos ciudadanos que si han hecho algo para disminuir la contaminación y conservar el medio ambiente ?

Responder esta inquietud exigiría la elaboración de estudios de carácter empírico; casos de estudios con delimitaciones espaciales y temporales. Sin embargo con el afán de sistematizar los últimos tres años de mi experiencia laboral, en el seguimiento y análisis teórico y documental, de la Política Ambiental del gobierno mexicano, mi interés se centró en saber cómo ésta, a través de sus principales planes y programas concibe, conceptualiza, integra y fomenta la acción de la sociedad.

4

Siendo la problemática ambiental, a final de cuentas, producto de la acción del hombre en sociedad, considero que la búsqueda y puesta en práctica de posibles soluciones dependen del hacer individual y colectivo.

Una vez delimitado mi objeto de estudio, la acción social en la política ambiental, posteriormente, durante el proceso inicial de revisión de los documentos sobre Política Ambiental, me encontré con el obstáculo de que en ningún momento se contemplaba, ni en su estrategia e instrumentos ó técnicas de planeación el concepto de acción de los ciudadanos, acción de la sociedad ó acción social, pero sí se utilizaba el de "participación social".

Ante estos resultados, surgió la pregunta que motivó la elaboración del presente trabajo:

¿ De qué manera la política ambiental del gobierno mexicano, conceptualiza, define mecanismos y estrategias para generar la participación social en la búsqueda y aplicación de soluciones a la problemática ambiental. ?

El objetivo general de la tesina es de carácter exploratorio, en el sentido de que sólo se plantea la elaboración de un diagnóstico de la participación social en la política ambiental, entendida como el proceso mediante el cual el ciudadano, de forma individual u organizada, interviene en las diferentes etapas que forman la política

ambiental gubernamental: la identificación de problemas y necesidades; metas y objetivos; la formulación de planes y programas; en el análisis de medios e instrumentos; en su aplicación y en su vigilancia. Todo esto a través del análisis de sus instrumentos fundamentales: *La Ley General para el Equilibrio Ecológico*, este primero de naturaleza jurídica, y el segundo de índole técnico operativo, elaborado en base a la estructura lógica de las herramientas de la Planeación, plasmadas en el *Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994*.

Para tal efecto, en el primer apartado se formulan las referencia conceptuales de: medio ambiente, ecología, participación social y políticas ambientales.

Respecto a los dos primeros conceptos, ecología y medio ambiente, puede observarse una generalización reciente de su empleo en el discurso tanto, político gubernamental, académico como en el coloquial y el de los medios de comunicación masiva. No obstante, hay que aclarar que con frecuencia ambos términos están siendo utilizados de manera errónea, ya que existe una fuerte tendencia a considerarlos como si fuesen sinónimos. Lo anterior se debe, quizás, al alto grado de complejidad que implica su amplia comprensión, ya que para el efecto, es necesario contar con ciertos conocimientos "básicos" de algunas disciplinas, tales como las ciencias biológicas, físicas, químicas, como de las sociales, de la filosofía y antropología.

Participación social por su parte ha sido un concepto no de manejo reciente, pero sí también, de empleo ordinario y con poca claridad conceptual, sobre todo en el uso de adjetivos calificativos como, participación comunitaria, popular, ciudadana, directa o indirecta, dirigida, controlada, total, democrática, etc.. El ámbito en que se ha potencializado su manejo es el de la planeación para el desarrollo, de tal manera que los esquemas de participación social son similares, tanto para los programas de educación, salud, indígenas, de vivienda. Además de que los últimos 5 años han estado incorporados a los programas de protección ambiental, así como también al nuevo modelo de desarrollo que, desde la CEPAL y otros organismos internacionales de desarrollo, buscan implantar en los países de América Latina, el denominado Desarrollo Sustentable.

Para terminar este primer apartado, además de diferenciar la gestión ambiental de la política ambiental, sin tratarla a fondo incorporo sus características más relevantes durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

La revisión de este apartado puede ser densa y difícil de comprender a la primera lectura, producto por un lado, de la complejidad inherente de los conceptos de medio ambiente y ecología, y por otro a que dicha terminología obliga a ir más allá del terreno de las Ciencias Sociales, e incursionar en la búsqueda de las recién llamadas ciencias socioambientales, a través del uso de las metodologías sistémicas y holísticas. Sin embargo intenté ser lo más clara posible utilizando el menor uso de tecnicismos. Espero haberlo logrado.

Responiendo a los objetivos particulares del proyecto de: describir la conceptualización, las formas de organización y estrategias formuladas para fomentar la participación social de la población, con miras a la actuación en el mejoramiento del ambiente; y la revisión de los resultados de la participación social en el cuidado del ambiente, en el segundo apartado se han descrito los mecanismos de participación social propuestos y elaborados por las instituciones gubernamentales, mediante los instrumentos técnicos de la planeación para la protección del medio ambiente.

Finalmente, cabe aclarar que el objetivo general del trabajo no es evaluar o analizar el impacto que tienen en la realidad las formas gubernamentales, que buscan fomentar la participación social de la sociedad mexicana en los programas de protección al ambiente, ya que ésto exigiría la realización de investigaciones empíricas. Pero si se plantea elaborar un diagnóstico teórico - descriptivo de la participación social, orientada a la solución de la problemática ambiental, con ó sin los instrumentos de la política ambiental.

Para el efecto, el tercer y último apartado tiene el objetivo (aunque no fue pensado en el proyecto original) de realizar el primer paso para conocer la propuesta de "acción social" que, desde los diferentes actores sociales de la sociedad mexicana (de acuerdo a su rol y actividad en la sociedad), están poniendo en marcha para el mejoramiento, protección y defensa de su medio ambiente.

Para ésto diseñé una propuesta de tipología de las organizaciones ambientalistas, tomando como base sus actividades que, formalmente han expresado realizar en favor del medio ambiente, publicadas en los tres directorios, que hasta la fecha se han editado sobre las organizaciones ecologistas (ver bibliografía). Además de la utilización del directorio personal que fui elaborando durante mi experiencia laboral en el Departamento de Estudios Sociales de Banamex, de marzo de 1991 a julio de 1993.

Con dicha tipología, sumada a la descripción de la estructura gubernamental de participación social de la política ambiental, la tesina concluye con un primer esbozo teórico del universo de los actores sociales, que a través de diversas organizaciones sociales, no gubernamentales, privadas o independientes de las instancias oficiales actúan en beneficio de su medio ambiente.

Mis inquietudes originales, sobre los temas posibles a desarrollar en la tesina, giraban alrededor de un universo analítico complejo, multidimensional y de reciente preocupación social: los problemas de degradación del medio ambiente.

Finalmente, el proyecto de elaborar una tesina que tratara el concepto de participación social surgió gracias al trabajo colectivo, de reflexión sociológica y del quehacer del sociólogo (pesares y avatares) realizado por el grupo de segunda opción de titulación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

APARTADO I Medio ambiente y Ecología: definiciones y diferencias conceptuales. La Participación Social: una variable más en la política ambiental.

1.1 ¿ Es lo mismo el Medio ambiente y ecología ?

Medio ambiente y ecología son temáticas complejas y sin embargo son de uso cotidiano, tanto en el discurso coloquial como en los políticos oficiales y académicos. Pero ésta moda de lo ecológico y medioambiental esconde gran desconocimiento y confusión en sus significados: de lo que la ecología tiene que ver con las condiciones del deterioro del medio ambiente.

ECOLOGIA. No interesa, para los alcances del trabajo, entrar a la polémica de si se considera una ciencia o no. La UNESCO (2) señala que es el nombre usado por el biólogo Ernest Haeckel, en 1869, para designar la ciencia de las relaciones de las especies vivientes con su ambiente natural. Krebs (3) nos dice que la ecología es la ciencia que estudia la distribución y abundancia de los organismos. Comprende dónde y en qué cantidad se encuentran las especies y los factores que regulan tanto su distribución como su abundancia. Los organismos pueden ser bióticos (flora, fauna y microorganismos) y abióticos es decir, de origen no viviente, (factores climáticos, temperatura, humedad, luz; factores edáficos, caracteres físicos y químicos del suelo, así como los factores hidrográficos).

La palabra ecología deriva del vocablo griego oikos que significa casa o lugar donde se vive. Por lo que en sentido literal la ecología es la ciencia o el estudio de los organismos en su casa, en su medio, en su hábitat.

Como toda ciencia tiene su desarrollo histórico, por lo que Hurtubia (4), señala que la ecología ha tenido cuatro etapas evolutivas: la primera cuando era parte de la

2) UNESCO y OEI (1989). Educación y medio ambiente: conocimientos básicos. Coedición OEI y Editorial Popular S.A., Madrid, España.

3) KREBS, H. (1985). Ecología: estudio de la distribución y abundancia. Editorial Harla, México

4) HURTUBIA, Jaime. Ecología y Desarrollo. EN: SUNDEL y GLIGO N. (Eds) (1980). Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina. FCE, México.

historia natural, la segunda cuando pasa a ser una rama de las ciencias biológicas, una tercera con la creación del concepto de ecosistema que la transforma en una ciencia de síntesis e integración, que une los conocimientos del medio físico con los del medio biológico para reconocer las interacciones existentes en la naturaleza.

El ecosistema, sería entonces el sujeto de estudio científico de las interacciones entre el medio biótico y abiótico, a través de los flujos de energía y de sus cadenas o redes tróficas. Y la ecología analizaría cómo son alterados la distribución y abundancia de sus organismos, así como sus propiedades:

- a) autorregulación, a través de mecanismos de control,
- b) autoreproducción, a través de los procesos de sucesión y
- c) la resistencia a los impactos externos.

Lo ecológico es sinónimo de lo sistémico en su acepción más moderna, ya que la ecología aporta el concepto de sistema ecológico ó ecosistema para reconocer la estructura, función y organización de la naturaleza; el ecosistema, incluyendo al hombre, se constituye como unidad de estudio, el vínculo más importante para relacionar los componentes bióticos y los componentes abióticos e integrarlos holísticamente (como un todo) con los componentes bio-psico-sociales que caracterizan a las sociedades humanas.

Con esta idea, la propuesta de considerar la problemática ambiental como resultado del carácter complejo de sus sistemas (ecosistemas), los estudiosos de los llamados "sistema complejos", señalan que:

- A) El sistema como totalidad, tiene propiedades que no son la simple adición de las propiedades de los elementos;
- B) el sistema tiene una estructura determinada por el conjunto de las relaciones entre los elementos y no por los elementos mismos;

C) las relaciones que caracterizan la estructura constituyen vínculos dinámicos que fluctúan dentro de ciertos límites, y que se desestabilizan bajo la acción de perturbaciones suficientemente fuertes adquiriendo eventualmente nuevas formas de organización (5).

En 1982 se publicó por primera vez en español, un glosario sobre el medio ambiente (6). Los autores advierten de la necesidad de tomar en cuenta la existencia de tres conceptos que muchas veces son usados como sinónimos: ambiente, medio y medio ambiente.

AMBIENTE. De acuerdo a dicho Glosario, es definido como: "El conjunto de condiciones externas que influyen sobre el hombre y que emanan fundamentalmente de las relaciones sociales" (7). Y sus equivalentes en inglés y francés son environment y environnement, respectivamente.

El concepto de MEDIO es distinto y menos general que el concepto de ambiente. El primero se define en términos materiales y como sinónimos pueden utilizarse el ambiente físico o medio ambiente físico.

Al referirnos al MEDIO AMBIENTE y/o AMBIENTE incluimos la problemática social. Implica la incorporación del conocimiento de las formas de obtención y uso de los recursos naturales que transforma la sociedad, a través de las relaciones sociales y las formas de organización. El medio ambiente es todo lo que rodea al hombre, lo biótico, lo no vivo y lo social, es decir, lo natural y lo artificial, lo que el ser humano en sociedad ha creado: nos referimos a sus elementos, pero fundamentalmente a sus relaciones, en especial a las formas concretas que adopta la relación entre lo social y lo natural.

5) GARCIA ROLANDO (1991). "La investigación interdisciplinaria de sistemas ambientales". El Formación ambiental: órgano informativo de la Red de formación ambiental para América Latina y el Caribe. Vol. 2. # 3. abr-sep 1991.

6) SANCHEZ. Vicente y GUIZA. Beatriz et.al. (1982). Glosario de términos sobre medio ambiente. Programa Desarrollo y Medio Ambiente. Colegio de México.

7) Idem.. p. 13

"Por ello cuando hablamos de ecología lo hacemos en un sentido más restringido que cuando hablamos de ambiente. La problemática ecológica se reduce al mejoramiento de técnicas, al aprovechamiento de recursos, a la conservación, etc., mientras que la problemática ambiental plantea la mejoría de sus formas de obtención y explotación, de las formas de organización social que sustentan la explotación natural, de los estilos de consumo y de desarrollo económico de la sociedad, en el fondo, de la forma como el ser humano se ha relacionado con la naturaleza". (8)

"Medio ambiente es todo aquello que rodea al ser humano y que comprende: elementos naturales tanto físicos como biológicos; elementos artificiales (tecnestructuras); elementos sociales y las interacciones de éstos entre sí". (9)

Cuando se habla de medio ambiente la atención debe referirse al hombre en sí mismo, en su relación total con los otros hombres y los demás componentes del ecosistema humano total. Esta relación se da para satisfacer sus necesidades a través del trabajo y de la tecnología. En este proceso la sociedad humana ha adoptado formas de relacionarse con la naturaleza que han impactado severamente el entorno natural y deteriorado el ambiente. (10)

Medio ambiente es todo lo que nos rodea: animales y plantas, aire y agua, pero también casas, coches, calles (el medio artificial construido por el hombre), como incluso los hombres. En su sentido más amplio, este término se define como: "la totalidad de los factores existenciales que marcan las condiciones y relaciones humanas en su aspecto psíquico, sentimental, técnico, económico y social. En este sentido, el concepto del medio ambiente engloba la idea social, biológica y ecológica de su significado. El medio ambiente social, a su vez, describe el campo interactivo del hombre, su familia, sus grupos y finalmente la sociedad" (11).

8) PLIEGO MORENO. Vladimir(s. f). Problemática ambiental. Inedito. P. 3

9) SANCHEZ. Vicente. Op. cit. p. 60

10) Hurtubia. (1980).

11) RINSCHKE. Günther. Medio Ambiente y Política Ambiental. p. 47

1.1.1 Las necesidades humanas: vínculo entre el hombre y la naturaleza.

Lo ambiental es un problema de la vida humana en sociedad, por lo que el individuo y sociedad son ámbitos que la sociología tiene que abordar. En este sentido, en la búsqueda de soluciones a la degradación, contaminación (12), o la alteración del medio ambiente, tendríamos que referirnos a modificar el modelo de desarrollo humano. En el sentido de que es a través de éste que se generan los agentes de cambio en los ecosistemas y en el uso de los recursos naturales para que el hombre en sociedad satisfaga sus necesidades.

¿ Pero qué es, o cómo interpretamos la idea de desarrollo, haciendo un lado la de considerarlo como símil de crecimiento económico ó proceso de cambio, progreso ó evolución ?.

Consciente de que investigar sobre el "desarrollo" es una temática de análisis profundo (no exclusivo de la economía, sino histórica, antropológica, filosófica y social) y, que de ninguna manera se agotará aquí su discusión, lo que es cierto es que el concepto ha sido definido por el pragmatismo (comunmente utilizado en los discursos políticos) y siempre a través de las finalidades que se desean alcanzar con el desarrollo, como por ejemplo el beneficio o el bienestar social, éste normalmente constatado a través de indicadores económicos. En este sentido la ONU (13) precisa que:

1) La definición de desarrollo ha sido, hasta ahora, abordada conceptualmente de forma confusa. Cuanto más general, vago e inaccesible a corto plazo sea el objetivo, más posibilidades existen de que su definición se adhiera a la mayoría de las opiniones y, de este modo, abarque cualquier tipo de acción.

12) CONTAMINACION. Diversos agentes que se presentan en cantidades superiores a los normales, o cuando se adicionan elementos a la composición natural. Otra idea, que se enmarca en la llamada crisis ecológica es la de apropiación inadecuada de los recursos naturales para incorporarlos a los procesos primarios, secundarios y terciarios, en los que el hombre fungiría como el agente extraño, de cambio.

13) ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. La enseñanza en materia de población y desarrollo: aspectos de la cooperación técnica. p. 3 a la 6

- 2) Aunque se trate de una finalidad determinada para cualquier ideal de acción a largo plazo, la generalidad del objetivo final evita que se tengan que precisar sus modalidades y, por ello, consigue una adhesión unánime a un lugar común.
- 3) Dar una definición por el contenido, sin recurrir a la forma, tiene pocas posibilidades de traducir el desarrollo, de mostrar lo que es y no lo que se quiere.
- 4) Cualquier contenido, ya sea como reflejo cultural o como vehículo de aspiraciones políticas, está muy cargado de valores.
- 5) " De este modo, la coherencia omnipresente de lo político pone de relieve el carácter ideológico del concepto de desarrollo, susceptible de fluctuar según la entidad que haga uso de él. Este se convierte así en un comodín, subordinado a las circunstancias y a las concesiones personales, siempre y cuando sirva a los objetivos que se pretende alcanzar" (14) .

No obstante, en los últimos años, la discusión sobre el desarrollo, ha avanzado en la idea de que esto no sólo hace referencia a lo económico, sino "... al proceso cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del hombre, tanto físico, como psíquico, y a las transformaciones sociales y naturales que deben realizarse para el logro del mismo. Entendido así, los indicadores del desarrollo deberán cambiar dando preferencia a aquellos que se refieren a la satisfacción de las necesidades básicas, la calidad de vida, la participación de la población y a los índices de crecimiento, producto nacional bruto (PNB), etc." (15)

La polémica entonces, se tendría que dar, no en función del modelo de desarrollo, sino en investigar y avanzar en el análisis de cuáles son las necesidades y los satisfactores que definen la "calidad de vida" del hombre en sociedad. Ya que es por éstos que se conforma la relación entre el hombre-naturaleza.

14) Idem. . p. 6

15) SANCHEZ. V. y GUIZA. B. (1992). Glosario de términos sobre el medio ambiente. UNESCO-PNUJA.

Al respecto nos dice Szecepanky: "El intercambio entre los seres vivos y la naturaleza incluye, en primer lugar, necesidades satisfechas por medios hallados en la naturaleza. La fuerza creativa de la mente humana facultó la transformación no sólo de los medios naturales de satisfacer necesidades, sino también de transformar las propias necesidades" (16).

Dicho autor divide en 3 diferentes categorías los tipos de necesidades humanas de la sociedad moderna: las necesidades reales, que son las que contribuyen al desarrollo biológico del organismo; las necesidades estructurales y necesidades falsas. Estas dos últimas son producto de la civilización de consumo tecnológico, que las señala como la causa principal de la actual destrucción de los recursos naturales.

Indudablemente que hablar de necesidades exigiría elaborar investigaciones que profundizaran en las relaciones pobreza-contaminación, por la falta de satisfactores mínimos de bienestar por la mayoría de la población ; y la de riqueza con degradación del ambiente, por el derroche en el consumo y abuso de las "necesidades falsas".

En esta relación sociedad-naturaleza, el Consejo de Expertos en Medio Ambiente de la República Federal de Alemania, señala que los ecosistemas prestan dos funciones (principalmente) al medio ambiente humano: las funciones de producción, que tienen por objeto abastecer a la sociedad con productos y bienes del ambiente natural, con el fin de satisfacer las necesidades elementales y facilitar recursos naturales y; las funciones portadoras, que hacen que el medio ambiente pueda absorber y soportar las actividades, productos y desechos generados por la acción del hombre (17).

16) SZCEPANSKY. Medio ambiente y sociedad. p. 29

17) CONSEJO DE EXPERTO EN MEDIO AMBIENTE DE LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA. Conceptos básicos de la política ambiental.

En un sencillo esquema (basado en el que diseña TOLEDO (18) podemos detectar como los procesos productivos primarios, secundarios y terciarios (sectores que sustentan el modelo de desarrollo), extraen, se apropian de los ecosistemas, pero a su vez desechan elementos externos mediante dos rutas: la primera de apropiación y extracción de recursos naturales ó como materias primas y la segunda de descarga de residuos. (VER ESQUEMA I)

Finalmente, es a través de estos procesos, fundamentados en el consumo de materias primas y descarga de desechos que el sistema económico responde y delinea la demanda de los satisfactores de la vida en sociedad de los individuos.

1.1.2. Las ciencias sociales en la búsqueda de las ciencias socioambientales

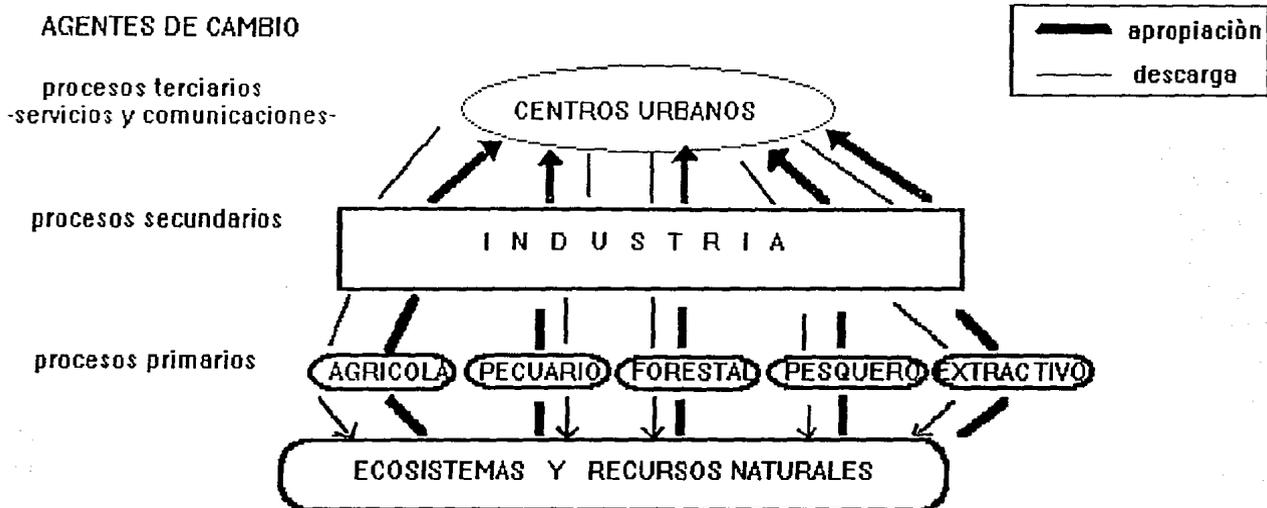
Pese a la complejidad de la definición conceptual y poca claridad en su uso, es un hecho que la dimensión ambiental está permeando en todas las disciplinas de las ciencias, no sólo físicas y naturales, que avanzan rápidamente en saber cómo, dónde y a qué velocidad se están utilizando los recursos renovables y no renovables del medio natural, sino también a las ciencias sociales reformándolas conceptualmente y con nuevas metodologías. Algunos ejemplos son:

Desde la antropología, con estudios de etnología (ciencia que estudia las razas y pueblos en todos sus aspectos y relaciones con la naturaleza) y la recuperación de la localidad frente a la visión globalizadora de los enfoques económicos de apertura de mercados.

Los abogados han avanzado, por un lado en la construcción de la legislación ambiental, conformación del derecho ambiental mexicano y, por otro, el llamado derecho al medio ambiente sano, como parte de los derechos humanos y del derecho al desarrollo.

18) TOLEDO, Victor H. *La crisis ecológica*

ESQUEMA I



En este esquema se muestra las dos rutas (apropiación y descarga) que realizan los procesos productivos -primario, secundario y terciario- en relación con los ecosistemas.

En las áreas de teoría del conocimiento y de Filosofía de la ciencia, cada vez más se trabaja en la formación de la ética ambiental, así como en la educación ambiental. Apoyando la búsqueda de nuevas bases epistemológicas para avanzar en cosmovisiones que incorporen otras formas de relación hombre-naturaleza.

También en los campos de administración pública y de economía ya existe todo un conjunto de conceptos que forman la administración del medio ambiente y la economía ecológica. Esta última pone en cuestión parte del instrumental de la economía liberal ortodoxa, e incorpora nuevos conceptos en el análisis como el de entropía, término de la fisicoquímica que implica la medida de la cantidad de energía que ya no es posible convertir en trabajo (19).

En el área rural, en colaboración con los agrónomos los efectos por el uso de plaguicidas y fertilizantes en el campo mexicano, en general los impactos de la denominada revolución verde y con importantes opciones con el impulso de la llamada agroecología. Otra temática ha sido el análisis de las consecuencias del uso de tecnologías agropecuarias, alternativas en la organización social campesina.

Como parte de las políticas urbanas y con la visión técnica de la planificación urbana en la relación ambiente-ciudad, o como evaluación de los programas aplicados en casos particulares, en especial en la ciudad de México, en las zonas fronterizas del norte del país y en las áreas de extracción del petróleo.

Dicha dinámica en las ciencias sociales, que analiza las acciones humanas de la sociedad que influyen en el medio natural, nos indica que: "las ciencias sociales deben enfocarse hacia responder por qué se están utilizando los recursos de maneras específicas, es decir, con qué fines, y lo que es de máxima importancia para encontrar soluciones, quién los utiliza" (20).

Finalmente, se están desarrollando con rapidez, en el campo de la teoría del desarrollo y de su planeación técnica, la creación del concepto de Desarrollo Sustentable ó Sostenible. Según el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio

19) GARCIA COLIN, Leopoldo. El concepto de entropía.

20) ARIEPE, Lourdes. La dimensión del cambio global. (s.f.). mimeo. s.p.

Ambiente y el Desarrollo, llamada Comisión Brundtlan, el Desarrollo Sostenible es aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (21).

La idea de desarrollo sostenible parte del criterio básico de que el medio ambiente y el crecimiento son parte de un mismo proceso y vincula estrechamente lo que se haga en la actualidad con lo que suceda más adelante con el uso de los recursos naturales sustento del modelo de desarrollo.

Pese a la gran importancia de desarrollar una investigación que analice las causas de surgimiento de este nuevo modelo, apoyado fuertemente por instituciones internacionales como el Banco Mundial, la CEPAL, PNUMA, así como sus implicaciones en la escena mundial, latinoamericana y nacional, no es tarea del presente trabajo ahondar más allá de lo que es su centro analítico, la participación social en la política ambiental.

1.2 Participación social

Resultado del desarrollo de la investigación documental sobre el concepto de participación social, detectamos que como tal, no ha sido formulado por la teoría sociológica, a diferencia de la categoría de acción social o cambio social. Pero si ha sido utilizado de manera imprecisa y con diversos adjetivos, como sinónimos de: participación ciudadana, colectiva, comunitaria, popular; ó participación directa, formal, institucionalizada, en ensayos y trabajos de investigación sobre políticas del desarrollo. En específico en proyectos rurales, de salud, educación, y en el discurso técnico de planeación para el desarrollo, recientemente incorporada en los programas de la política ambiental.

21) COMISION MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (1988). Nuestro futuro común. Alianza editorial. Madrid.

En su sentido etimológico, participación significa tomar parte en una cosa ó corresponder algo de ella.

La participación es una problemática de carácter sociopolítico.

En el enfoque referido al poder político, a través de los partidos y del sistema de gobierno representativo, es tomar parte en los procesos que llevan a la selección de los dirigentes políticos y de gobierno. En el caso de nuestro país son, la elección presidencial, de gobernadores, presidentes municipales y Ayuntamientos; las Cámaras de Senadores y Diputados y la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal.

ff

En su aspecto sociológico se distingue como:

1) Estado o situación de la participación, como acción y compromiso; la actividad social que ejercen unos individuos en un grupo del que forman parte. Participación que supone una cierta coincidencia de las finalidades operativas del grupo, un sentimiento de responsabilidad personal, unas obligaciones creadas por el deber o unos vínculos de amistad.

En particular dentro de la política ambiental de los gobiernos, ésto implica el consenso social de los diferentes programas definidos por dicha política.

2) El hecho de que determinados seres conscientes tomen parte en la interacción social:

"Definida como los procesos sociales analizados a partir de los estímulos y reacciones mutuos entre personas y grupos. Las formas principales de la interacción social son: la oposición (comprendiendo en ella la competencia y el conflicto) y la cooperación. La acomodación y la asimilación suelen mencionarse también como formas cooperativas de la interacción pero es preferible considerarlas como procesos sociales relacionados con el cambio y la adaptación

sociales. El aislamiento puede considerarse como el grado cero de la interacción social " (22)

El concepto de participación social se refiere, de ordinario a la participación humana consciente. Puede referirse a los grupos utilitarios o a los grupos de simpatía y afectivos. En estas últimas existe una identificación más completa de la personalidad con el grupo debida a los sentimientos compartidos de afección y lealtad, responsabilidad mancomunada, sentimientos, tradición y amistad personal (23).

3) A la participación de un individuo en grupos sociales. Algunas veces restringido a participación en organizaciones voluntarias, particularmente aquellas comprometidas en algún tipo de actividad o proyecto de la comunidad, fuera de las situaciones profesionales y ocupacionales de un individuo (24).

" Si se busca una definición aplicable al universo de las ciencias sociales, es el conjunto organizado de acciones tendientes a aumentar el control sobre los recursos, decisiones o beneficios, por personas o grupos sociales que tienen niveles de injerencia relativamente menores dentro de una comunidad u organización. No niegan el carácter participativo de algunas experiencias no previstas. Pero si bien existen de carácter espontáneo, surgidas de liderazgos, estos procesos requieren en general niveles mínimos de organicidad" (25).

22) PRATT FAIRCHILD, Henry (editor). Diccionario de sociología. 1971. 4a. reimpresión. FCE.

23) Idem. s.p.

24) THEODORSON, George. Diccionario de sociología. Editorial Paidós, 1978. Buenos Aires. Argentina.

25) TORCUATO D., Talla. Diccionario de ciencias sociales y políticas. 1989. Puerto Sur ediciones. Buenos Aires. Argentina.

1.2.1 Participación popular en la Planeación para el desarrollo

A finales de los años sesenta la participación popular apareció como problemática para alcanzar el desarrollo, a través de la aplicación de los planes, programas y proyectos emprendidos en gobiernos de países subdesarrollados con el apoyo de organizaciones internacionales y países industriales. Surgió entonces el convencimiento de que la ausencia de intervención activa de los destinatarios de dichos proyectos, en las fases de identificación de necesidades y problemas, formulación de proyectos, análisis de los medios a emplear y evaluación no permitía satisfacer las metas y objetivos establecidos.

"La participación fue concebida pues como una variable clave no sólo en cuanto a la distribución de los beneficios del desarrollo, sino respecto a todo el proceso previo de la toma de decisiones". (26).

En una investigación del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Social de la Organización de las Naciones Unidas, definen participación popular como, "... los esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de grupos y movimientos de los hasta entonces excluidos de tal control" (27).

La UNESCO nos dice que participación popular es "... la intervención directa y asociada de los grupos sociales en las decisiones relacionadas con la totalidad y los problemas que los afectan... "; la participación como concepto refiere un campo de procesos relacionados con la intervención en el proceso de toma de decisiones. La participación en decisiones se encuentra en el centro de la interacción de distintas disciplinas tales como la psicología social, la sociología, la economía y las ciencias políticas (28).

26) Idem., p. 67

27) PEARSE, Andrew. Participación popular: un enfoque de investigación. Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Social (UNRISD). ONU.

28) MONTOYA, Agustín (s.f) Niveles de participación popular: ejercicio de las decisiones y desarrollo. UNESCO División de Estudios del Desarrollo.

Por su cuenta, la CEPAL precisa que la " participación social, se refiere a la capacidad de los miembros de grupos y colectividades para obtener de las élites y grupos dominantes reacciones que satisfagan las necesidades y las aspiraciones de los miembros de las colectividades en la base de la sociedad (29).

En respuesta a la aplicación de los programas de desarrollo por los organismos internacionales, Kaplan especifica que:

"... al hablar de participar se tiene ya implícito un contenido definido, independiente del proceso de participación. En caso contrario se trataría de una dirección popular. Por tanto, el significado exacto, no sólo semántico sino sobre todo histórico, del tema de la participación es este: cómo hacer para que las orientaciones definidas por los dirigentes sean hechas suyas por las masas populares. Se participa en algo y el proceso de participación presupone la definición de ese algo. El proceso de participación no es una mera manipulación. Es una relación dialéctica en que las masas van dando realmente un apoyo en función de objetivos que aún siendo parciales, satisfacen realmente sus reivindicaciones. Este apoyo es organizado y sistematizado por el Estado y eventualmente salvaguardado mediante la represión de cualquier desviación en el sentido de la movilización suscitada. Por tanto para su desarrollo la participación requiere: a) un programa reformista y medidas políticas reales en este sentido; b) un aparato de integración; c) una ideología nacionalista y demagógica; d) así como una práctica represiva complementaria. Tales han sido las bases históricas del populismo latinoamericano" (30).

Ya en la década de los ochenta, en el ámbito de la sociología urbana, dentro de la gestión para los servicios públicos, Jordi Borja define la participación colectiva como un método para conocer lo que quiere la gente y cooperar en la gestión de los servicios y la realización de las actividades para hacer posible la creatividad social. (31)

29) LAWRENCE. B. Moore. Los programas de desarrollo de la comunidad y la participación social División de asuntos sociales. CEPAL. 1969.

30) KAPLAN. Marcos (1975). Modelos mundiales y la participación social. Fundación Bariloche. p 159-160

31) BORJA. Jordi. Política y gobierno en las grandes ciudades.

El gobierno mexicano, en el marco de la planeación para el desarrollo urbano, ha definido a la participación social como: "el proceso por el cual los diferentes grupos sociales de una comunidad tienen injerencia directa en la formulación, ejecución y evaluación de un programa o actividades planteados por las autoridades" (32).

El diccionario de planeación y planificación, señala que participación social "consiste en la participación consciente de un individuo o grupo social en actividades o proyectos de la comunidad. Esta participación puede modificarse por interés, simpatía o afecto. Generalmente cuando se manifiesta individualmente respecto al grupo, se da por la identificación de personalidad con el grupo debida a sentimientos de responsabilidad, lealtad, etc. Es imprescindible lograr la mayor participación en la jerarquización y priorización de objetivos y programas sociales para posteriormente facilitar la aceptación y apoyo popular en la planificación social para el desarrollo" (33).

En especial en el marco del Sistema de Planificación Democrática para el Desarrollo, diseñada durante el gobierno de Miguel de la Madrid, con la expedición de la Nueva Ley de Planeación, en enero de 1983 y con la modificación de los artículos 25 y 26 constitucionales se establecen las bases para modernizar y consolidar los sistemas estatales de planeación democrática. En este documento, ..." se concibe la participación, social para la planeación como el mecanismo a través del cual los diferentes grupos sociales se pondrían de acuerdo en torno a objetivos, tareas o actividades comunes, y para vigilar su cumplimiento en forma permanente" (34).

Esta participación se da a través de la consulta popular y con la estructura organizativa de los Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES), que representan el medio de enlace entre los sectores de la sociedad y los órganos de gobierno para la participación en la problemática de la entidad y los municipios. Estos son promovidos por los ayuntamientos.

32) Departamento del Distrito Federal. Glosario de desarrollo urbano.

33) ORTEGA, Blake Diccionario de Planeación y planificación (un ensayo conceptual). Edicol. 1982.

34) MARTINEZ SILVA, Alvaro. (1987) Participación de la comunidad en los planes de desarrollo municipal. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación

En síntesis, " en el laborioso proceso de búsqueda de recursos y nuevos caminos que faciliten la instrumentación de la planeación en el ámbito municipal, un nuevo enfoque ha venido agrupando el interés de los teóricos y prácticos de la problemática en materia de planeación: se vislumbra la posibilidad de contar con participación instituida y organizada de la población en los planes municipales de desarrollo " (35).

En específico, SEDUE define participación comunitaria como, "la actividad organizada racional, consciente y reflexiva de un grupo social, sobre la base de un convencimiento y conciencia de los miembros en participar más y más con objeto de expresar iniciativas, necesidades o demandas para defender valores comunes y para alcanzar un fin, con el propósito de influir activamente en la mejora de la calidad de vida de la comunidad" (36).

1.2.2 Desarrollo sustentable y participación comunitaria

Del 1 al 12 de junio de 1992, en Brasil, se llevó a cabo la Conferencia Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, considerada como la reunión más importante a nivel mundial respecto a la discusión de los problemas del medio ambiente y sobre el desarrollo.

Independientemente de sus alcances a mediano y largo plazo, a partir del principio de que los problemas globales del medio ambiente no son sólo ecológicos sino sociales, económicos y políticos, es importante señalar los resultados concretos al finalizar la Conferencia, la declaración de cinco nuevos tratados internacionales sobre medio ambiente y desarrollo:

35) *Idem.* p. 47

36) SEDUE. Subsecretaría de ecología. Dirección general de promoción ambiental y participación comunitaria. *Los lineamientos de participación social.* s.f. p. 16

La Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo; la Declaración de bosques; la Agenda 21; la Convención de Biodiversidad y la de Cambio climático, lo importante es que, en la búsqueda de soluciones, la convocatoria a esta Conferencia, implicó la realización de un Foro Global paralelo de Organizaciones independiente de los gobiernos, que involucró a una gran diversidad de actores sociales: desde las distintas Organizaciones No Gubernamentales (Ong's), de derechos humanos, de mujeres, niños, pobladores y solicitantes de vivienda y no sólo grupos ecológistas ó medioambientalistas, hasta organizaciones religiosas y diferentes asociaciones de empresarios y agencias internacionales (37). Por lo que algunos analistas señalan que la Cumbre de Río fue el resurgimiento de lo social frente a lo político (38).

La Declaración sobre medio ambiente y desarrollo, que fue firmada por los gobiernos, es un conjunto de 27 principios, derechos y obligaciones morales respecto a medio ambiente y desarrollo que no tiene carácter jurídico contractual, ni para los estados ni para los individuos (es similar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos), constituye un manifiesto moral-educativo que busca redefinir la relación de los seres humanos con el planeta, las relaciones de las personas y las naciones y sentaría las bases para la creación de un nuevo modelo, el desarrollo sustentable.

En su principio No. 10 se señala que: "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la

37) Se calcula que asistieron, aproximadamente, 120 jefes de estado y presidentes; la cifra de delegados oficiales superó los 8,000 y 17,000 representantes de Organizaciones No Gubernamentales. IIED-AL. Medio ambiente y urbanización. Cumbre de la Tierra, año 10, núm. 40, sep. 1992, p. 13

38) CARMONA LARA, Ma. del Carmen. Aspectos legales y formales de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo. Documento presentado en la Audiencia de Evaluación de la Cámara de Senadores de la República. 16 de junio 1992.

sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes" (39).

De acuerdo a dicho principio, para que sea posible la participación de los ciudadanos en el desarrollo sustentable tendrían que:

- a) existir ciudadanos interesados;
- b) oportunidades para su participación en los procesos de adopción de decisiones.
- c) El estado tendría que dar acceso adecuado a la información y
- d) el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos.

En este "mejor modo de trajar las cuestiones ambientales" considero que, además de las autoridades, existiría un tercero al que la comunidad demandaría por algún daño al medio ambiente. Entiendo entonces, que los agentes que interactúan en este proceso de participación son: las autoridades; el agente que realiza la afectación al ambiente y un ciudadano interesado en participar en su corrección y protección.

Por otro lado, en la reunión de expertos gubernamentales de la CEPAL se recomendó que, respecto a la participación ciudadana en la elaboración de la política ambiental se incorporen mecanismos de participación comunitaria, concluyendo que, "finalmente la tarea de protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente ha de ser una responsabilidad compartida por todos los agentes de la sociedad"(40).

39) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Julio 1992.

40) CEPAL. Elementos para una política ambiental eficaz: hacia un desarrollo ambientalmente sustentable. Documento resultante de la Reunión técnica de expertos gubernamentales. Santiago de Chile, septiembre 1992.

En nuestro país, estudiosos del tema del Desarrollo Sustentable, han dejado claro que una estrategia de desarrollo sustentable necesariamente pasa por la transformación profunda de las formas predominantes de aprovechamiento del territorio. Por lo que las estrategias de la política urbana y, recientemente las del medio ambiente, a final de cuentas lo que establecían de por medio es el modo en que las actividades humanas transforman los recursos naturales del territorio.

La política ambiental, al traducirse en normas jurídicas, define o redefine la posición de los actores sociales que intervienen en cualquier proceso de toma de decisiones o conflicto social en torno al aprovechamiento del territorio. De tal forma que la política ambiental amplía o reduce la capacidad jurídica de decidir sobre algún aspecto de este uso que tienen: el poder estatal, el propietario de la tierra y el ciudadano u organización de éstos. (41). (VER ESQUEMA II)

Azuela plantea que es en este triángulo en donde se resuelven los procesos de decisión y en particular los conflictos en torno al aprovechamiento del territorio (del medio físico).

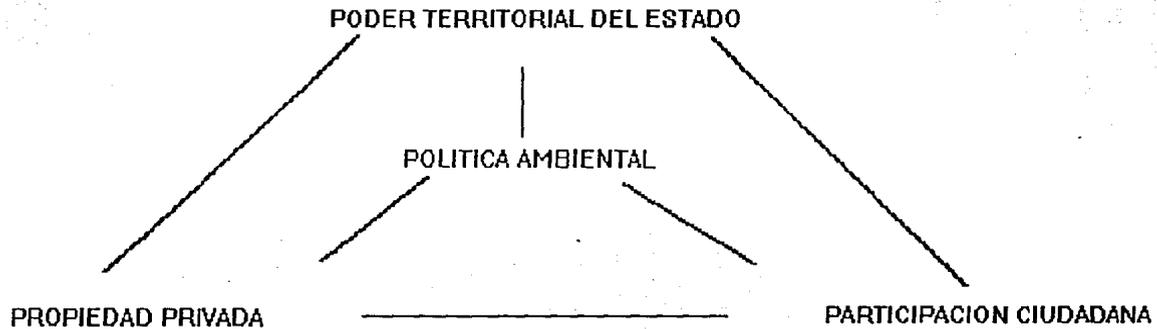
Existe entonces consenso, por parte de los expertos del desarrollo sustentable, que se requiere de la participación ciudadana, y de mecanismos de participación comunitaria en la elaboración de las políticas ambientales.

Saber qué tipo de instrumentos legales, administrativos y de gestión pone en práctica el gobierno mexicano para la participación social, quien ha abanderado durante los 2 últimos años, la aplicación de una política ambiental que logre alcanzar un desarrollo sustentable, será tarea a desarrollar en el apartado II.

Por lo que para analizar la participación social, colectiva ó ciudadana en su política ambiental la defino, para los fines de este trabajo, como: el proceso mediante el cual el ciudadano, de forma individual ú organizada, interviene en las diferentes

41) AZUELA, Antonio. "Políticas ambientales e instituciones territoriales en México". EN: CARAVIAS, J.: PROVENCIO, E.: QUADRI, G. y AZUELA, A. Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental. UNAM, Coordinación de Humanidades, 1992. pp. 83-104

ESQUEMA II



DE ACUERDO A LA IDEA ORIGINAL DE A. AZUELA (ver bibliografía), SOBRE EL TRIANGULO DE DECISION DE LAS POLITICAS DEL TERRITORIO, RETOMAMOS LOS TRES ELEMENTOS PARA LAS DECISIONES EN LA POLITICA AMBIENTAL: EL PODER ESTATAL, LA PROPIEDAD PRIVADA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

etapas que forman la política ambiental gubernamental: en la identificación de problemas y necesidades; metas y objetivos; en la formulación de planes y programas; en el análisis de medios e instrumentos; en su aplicación y en su vigilancia.

I. 3 Gestión ambiental para alcanzar el desarrollo sustentable

Parto del supuesto que durante los últimos tres años, la política ambiental mexicana ha estado fuertemente influenciada por las recomendaciones del modelo de desarrollo diseñado por la CEPAL. Esta suposición requeriría un análisis más completo y que incorporara elementos económicos, históricos y políticos, pero que considero no es asunto de este ensayo. Sólo apunto, primero las definiciones sobre gestión ambiental que elaboró este organismos regional, en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), además de algunas recomendaciones formuladas respecto al diseño y aplicación de la política ambiental nacional. Y segundo, explico que se entiende por política ambiental y las características más relevantes de su estrategia durante estos últimos tres años, también con la intención de alcanzar un desarrollo sustentable.

La gestión ambiental es el conjunto de acciones normativas, administrativas y operativas que impulsa el Estado para alcanzar un desarrollo con sustentabilidad ambiental (42). Está compuesta por tres elementos: la política ambiental, la legislación ambiental y la administración ambiental.

i) La política ambiental es el conjunto de acciones que se diseñan para lograr una ordenación del ambiente y, en definitiva un desarrollo sustentable. "Se define la política ambiental como el conjunto de resoluciones adoptadas por las autoridades

42) BPAÑES BALLESTEPOS. Pág1 (1999)

con el propósito de orientar, inducir, conducir o determinar, de algún modo el comportamiento de las personas, de las empresas y de las propias instituciones públicas en lo referente al uso, manejo y conservación de los recursos naturales, de los servicios ambientales de que dispone la sociedad con miras a su pleno aprovechamiento, conservación y mejoramiento. Sin desconocer que hay efectos ambientales en cualquier área de acción de la política económica. La política ambiental se formula por vía legislativa o por vía administrativa. Cuando el acto tiene un carácter administrativo se estará hablando de la planificación ambiental" (43).

ii) La legislación ambiental es, por una parte, una de las formas mediante las cuales se formula formalmente la política ambiental y, por otra parte, es la sede para el establecimiento de los principales mecanismos para la ejecución de las políticas ambientales. La legislación obliga a todos, mediante las normas jurídicas, incluyendo a los poderes públicos y la administración.

La legislación ambiental, que proscribire las conductas ambientalmente apropiadas que deben observar los ciudadanos y las actividades que debe llevar a cabo la administración para la ordenación del ambiente, es el primero de los instrumentos generales para la ejecución de la política ambiental.

iii) La administración ambiental es el manejo material que se hace del medio ambiente con el objeto de alcanzar su ordenación dentro de un modelo de desarrollo sustentable y, al mismo tiempo, el sistema gubernamental que se establece para ese efecto. La administración ambiental es el segundo de los instrumentos generales para la ejecución de la política ambiental. Se encuentra integrada por un conjunto de órganos públicos que se encargan de la política ambiental que se refiere a ciertos recursos naturales o algunas actividades que tienen efectos ambientales. (44)

43) CEPAL. Elementos para una política ambiental eficaz. Reunión Técnica de expertos gubernamentales. Santiago de Chile, 12-14 de septiembre 1990.

44) Idem., p. 35

Otros "instrumentos", denominados como específicos de la política ambiental son:

- a) Preventivos: el ordenamiento ambiental; la evaluación del impacto ambiental; las áreas naturales protegidas y otros (investigación y educación, concientización, etc.).
- b) Los instrumentos específicos represivos incluyen: las medidas de seguridad; las sanciones administrativas y las sanciones penales.

En especial entre los puntos del decálogo, que recomienda la unidad conjunta de trabajo CEPAL/PNUMA, para poner en práctica la política nacional ambiental se encuentra el de que: "la sociedad civil y el Estado son corresponsables de la acción ambiental" (45).

En ese mismo sentido se encuentran otras recomendaciones para la efectividad de la política ambiental, como el tomar en cuenta la heterogeneidad ciudadana: "Es necesario que las autoridades encargadas de su elaboración y aplicación tengan claridad respecto a las percepciones que los agentes tienen de los problemas y las evidencias científicas disponibles de su racionalidad particular y de la forma en que actúan y presionan por sus intereses. Eso involucra la creación de mecanismos concretos a través de los cuales los diferentes agentes puedan canalizar sus aspiraciones, transformando la política ambiental de gobierno en una política nacional ambiental (46).

45) CEPAL, UNIDAD CONJUNTA CEPAL/PNUMA. *El reto ambiental del desarrollo en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 1990. P. 61.

46) TORRES, Santiago. *En torno a las políticas ambientales*. EN: *Ambiente y Desarrollo*. Santiago, Chile: NO. 6, vol. 3, diciembre 1990.

1.3.1 ¿ Existe una política ambiental mexicana ?

Los especialistas coinciden en que la Política ambiental mexicana se encuentra en un período de evolución, de hecho se encontraría en una etapa en que el gobierno cuenta con una política ambiental concreta que está caracterizada por la implementación, no sólo del principio de recuperación y restauración del ambiente (saneamiento de daños existentes), sino también del principio de prevención y protección.

Weidner y Hilker, determinan tres etapas en las respuestas de las políticas ambientales en América Latina: la primera es la de ignorancia ecológica (negación de problemas, no implementación de medidas); la segunda de políticas ambientales simbólicas sólo con declaraciones, leyes y regulaciones existentes sin implementación de medidas concretas; y la tercera, reconocida como de la política ambiental concreta (con instrumentos eficaces de implementación, que tiene su base también en una participación activa del movimiento ecológico y de la población general (47).

Evaluar la aplicación de la política ambiental mexicana, bajo estos principios u otros no es tarea de este trabajo y sólo señalo algunos de los principales instrumentos legales y administrativos realizados durante los últimos 20 años.

La primera *Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental* fué decretada en 1971 y también se creó la primera institución gubernamental para su aplicación: la Subsecretaría de Mejoramiento del Medio Ambiente que dependía de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA). En este contexto, la problemática ambiental se consideraba como un asunto de salud pública.

Durante la administración de José López Portillo, dentro de los cambios de su reforma administrativa, involucró a diversas dependencias en la formulación de la política ambiental: se creó la Dirección de Mejoramiento del Ambiente dentro de la

47) WEIDNER, Helmut y HILKER, Toens (comps) (1989). *Hacia una conciencia ecológica: políticas de calidad del aire en América Latina*. Fundación Friedrich Ebert. Caracas, Venezuela.

estructura administrativa de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, bajo la responsabilidad de la SSA. Entró en vigor en este sexenio la segunda Ley Nacional sobre el medio ambiente, y se establecen las bases para la creación de una dependencia autónoma dedicada a problemas ambientales, otorgando así el rango de Secretaría.

El 17 de abril de 1984 se reformó esta segunda Ley para dar paso a la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), "entendida como la instancia encargada de la política ambiental del país con atribuciones generales en materia de planificación y coordinación con las cuestiones ecológicas relevantes" (48), y un año más tarde se crea la Comisión Nacional de Ecología, con carácter intersecretarial.

En 1988, todavía con Miguel de la Madrid en la presidencia, se promulga la tercera, y aún vigente Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente. Finalmente, en enero de 1992 se forma, por instrucciones presidenciales, la Comisión Metropolitana para la Prevención de la Contaminación Ambiental en el Valle de México, cuyos objetivos son definir y coordinar las políticas, programas y proyectos así como verificar la ejecución de sus acciones. Respecto a la creación de la SEDESOL, último cambio en la Administración Pública Federal para la ejecución de la política ambiental, se profundizará sobre sus funciones en el apartado II.

48) VELAZQUEZ, Enrique. "Política ecológica institucional: el caso del Valle de México". EN: El cotidiano. No. 47, mayo 1992.

I.3.2 Definición de la Política Ambiental en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari

Durante los últimos tres años en nuestro país, se ha acelerado la aplicación de la política ambiental a través de 4 lineamientos básicos, referidos a:

A) Una mayor regulación ecológica en todos los sectores productivos del país, con la aplicación de la normatividad ambiental.

En 1992 el Instituto Nacional de Ecología expidió 83 normas técnicas ecológicas y en los próximos 4 años tenía proyectado la elaboración anual de entre 40 y 50 nuevas normas, esto como parte del Programa de Normatividad Ambiental que establece los niveles máximos permisibles para: el manejo de residuos peligrosos de la industria de la pintura y del cemento; la emisión a la atmósfera de flúor, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno en la fabricación de fertilizantes; emisión de hidrocarburos en el almacenamiento de solvente y combustibles; y para la descarga de aguas residuales de la fabricación de fertilizantes fosfatados.

Además a partir de la expedición de la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización - el 1 de julio de 1992 - tanto las normas técnicas ecológicas (NTE), como las normas técnicas sanitarias (NTS), elaboradas por la Secretaría de Salud, dejarían de estar vigentes el 15 de octubre de 1993 y se transformarían en (Normas oficiales Mexicanas de calidad (NOM) con carácter obligatorio, siempre y cuando se sustenten, entre otros análisis, en el de costo-beneficio. Hay que especificar que con las NOM'S se establecen las características y las especificaciones para todos los productos, procesos y servicios que puedan constituir un riesgo para el ambiente, para los trabajadores y los consumidores.

El 29 de marzo de 1993 se publicó en el Diario Oficial el Programa Nacional de Normalización, el cual prevé un Comité consultivo Nacional de Normalización para la Protección Ambiental, conformado por 7 subcomités: aprovechamiento ecológico de los recursos naturales; ordenamiento ecológico; materiales y residuos peligrosos; aire; agua; riesgo ambiental y de energía contaminante.

Este programa de normalización será el que determine la producción de los bienes de consumo para todo el país, tanto de importación como para la exportación. Ya no son sólo normas ecológicas, sino normas de calidad productiva.

B) Cambios en la administración federal con la creación de la SEDESOL y sus dos instancias descentralizadas para atender los problemas ambientales: el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección del Ambiente.

C) Un significativo incremento de los recursos financieros para el rubro de protección ambiental, vía presupuesto asignado, así como de créditos contratados en el exterior con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. De acuerdo a datos del Banco Mundial, éste había destinado a México durante lo que iba del sexenio, a proyectos sociales y sobre todo de medio ambiente, recursos por casi 9 mil millones de dólares, "prácticamente la mitad de lo que el país recibió desde 1949" (49).

D) Mayor vigilancia y seguimiento del cumplimiento de la normatividad con el fomento de la denuncia por parte de la población y la creación de estructuras organizativas para la población: Consejos Ecológicos Municipales de Participación Ciudadana, Comisiones de Protección al Ambiente y Regidurías de Protección Ambiental.

Esta dinámica ha obedecido no sólo a las preocupaciones nacionales e internacionales por resolver las alteraciones y el deterioro ecológico provocado por la actividad productiva y los modelos de desarrollo económico de la sociedad, sino que en principio, responde también a la consolidación del proyecto de apertura económica de la política de modernización de Carlos Salinas de Gortari. En este sentido considero que su administración ha supeditado el diseño, la planificación y los tiempos de aplicación de los planes y programas de su política ambiental al

49) Entrevista a Lewis Preston, presidente del BM. Financiero. 26 de febrero de 1993.

proyecto de modernización económica y de libre mercado, expresado en su apertura al exterior y en la firma del Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos.

Además de las presiones que han generado grupos ecologistas, nacionales, de Canadá y Estados Unidos en el sentido de que, si bien en México existe una reglamentación similar a la norteamericana ésta no se respeta.

También se ha señalado la implementación en México de una gestión ambiental similar a la de la estadounidense Environmental Protection Agency (EPA), con la creación de instituciones reguladoras y de vigilancia como la Procuraduría Federal de Protección Ecológica (PFPE), quien aplica auditorías ecológicas con ayuda de las consultoras privadas de servicios ambientales, pero que también fomenta la participación de la comunidad, mediante la presentación de denuncias, de programas de educación ambiental y de cursos de capacitación.

Además cobra especial importancia, la necesaria realización de estudios que aborden la aplicación y los efectos de el Programa Integral Ambiental en la Zona Fronteriza norte del país (PIAF), así como la instalación de la Comisión binacional del Norte en materia ambiental, resultado de la firma del Acuerdo Paralelo de Medio Ambiente al Tratado de Libre Comercio firmado en agosto de 1993.

Finalmente el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, define a la política ambiental como un ciclo en el que se identifican las siguientes etapas:

- Percepción del(os) problema(s).
- Planificación.
- Elaboración de la legislación.
- Establecimiento de normas.
- Emisión de autorizaciones.
- Elección de instrumentos y,
- aplicación de estos últimos. (50)

Para cerrar este primer apartado me interesa retomar la definición de participación social que señalé para analizarla dentro de la política ambiental, como el proceso mediante el cual el ciudadano, de forma individual ú organizada, interviene en las diferentes etapas que forman la política ambiental gubernamental. Si unimos esta definición operacional con las etapas arriba señaladas, es de esperarse que los objetivos, las estrategias y los instrumentos de planeación esten orientados para que la participación de la sociedad mexicana intervenga en todo el ciclo de la política ambiental.

APARTADO II Objetivos, estrategias, metas y resultados de la participación social en la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* y en el Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994: sustento legal y planificador de la política ambiental del gobierno mexicano.

En la administración de Carlos Salinas de Gortari, el problema ecológico ha sido señalado como una temática prioritaria. Desde la redacción del Plan Nacional de Desarrollo (PND) en 1989, se formuló dentro de sus objetivos el de armonizar el crecimiento con el restablecimiento, conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales (51).

En el principal documento de planeación para el desarrollo de nuestro país, publicado en 1989 se formuló dentro de los elementos de la política de protección del medio ambiente para el gobierno mexicano a los siguientes rubros:

- | | |
|----------------------------------|----------------------------|
| 1.- Ordenamiento ecológico | 2.- Recursos Naturales |
| 3.- Impacto ambiental | 4.- Riesgo ambiental |
| 5.- Agua | 6.- Aire |
| 7.- Desechos y residuos sólidos | 8.- Marco Legal |
| 9.- Educación y comunicación | 10.- Aprovechamiento de la |
| 11.- Participación social | Ciencia y Tecnología |
| 12.- Cooperación Internacional | |

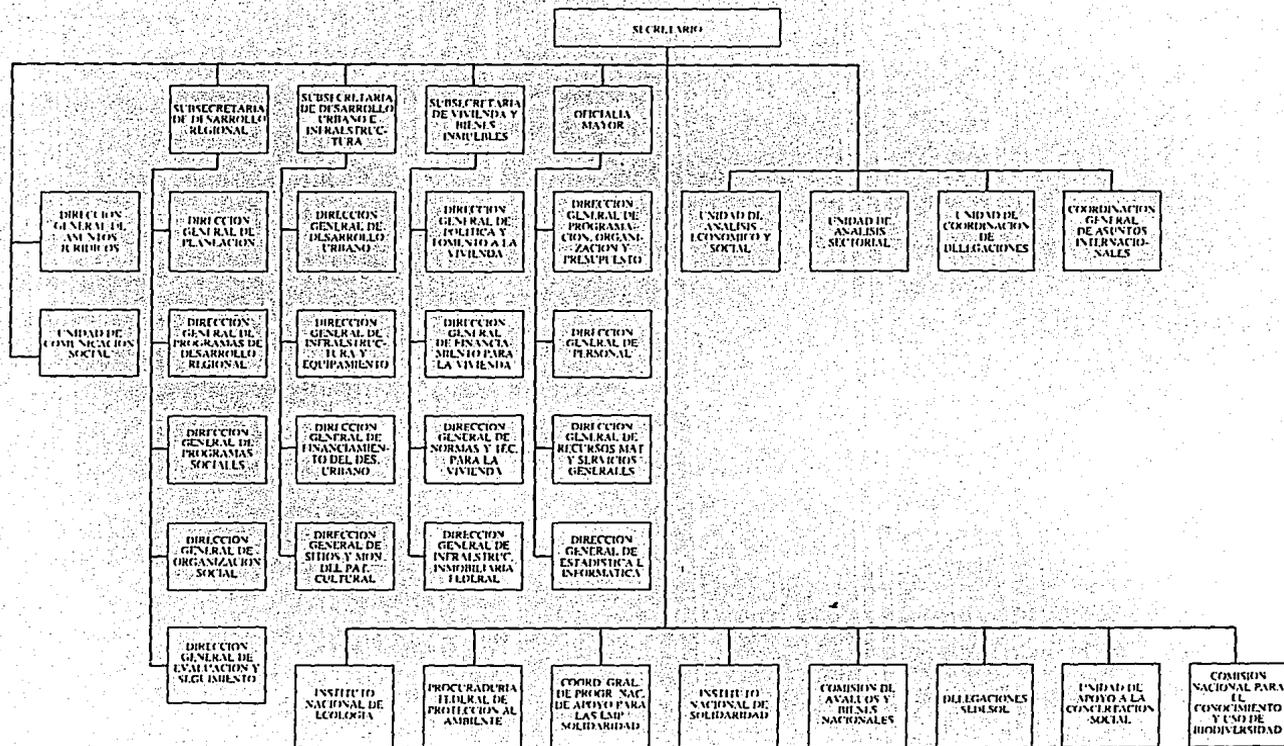
Estos apartados han sido diseñados y aplicados durante los siguientes cuatro años, tanto en leyes y reglamentos como en diversos planes y programas, correctivos y de prevención por esta administración, a través de la competencia administrativa de SEDUE, de 1989 a marzo de 1992, y por la SEDESOL), a partir del 26 de mayo de 1992.

La importancia e implicaciones sociales y políticas para el país de la creación de una Secretaría como la SEDESOL (VER ESQUEMA III), que busca ubicar en una

51) Poder Ejecutivo Federal (1989). *Plan Nacional de Desarrollo*. p. XX

ESQUEMA III

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL



sola dependencia la responsabilidad de las políticas de desarrollo urbano, regional, rural y de vivienda; el Programa de Solidaridad; las políticas sociales y económicas para las Comunidades indígenas; además de la protección del medio ambiente, rebasan los alcances de este trabajo. Así como el de evaluar el avance o no; resultados e impactos en el estado del medio ambiente de todos los programas, planes y del marco jurídico ambiental en los ámbitos nacional, regional o local. Sin embargo marco 2 aspectos que considero relevantes para los fines del trabajo:

1.- La novedad con SEDESOL es la creación de la Dirección General de Concertación Social que tiene por funciones:

- i) Estimular la vinculación y enlace con los grupos organizados de la sociedad civil a fin de garantizar el derecho a la información y buscar formas de articulación y consenso en proyectos comunes para la defensa del medio ambiente y el desarrollo social.
 - ii) Mantener de forma permanente la consulta pública sobre los temas que preocupan a la sociedad.
 - iii) Propiciar la articulación y enlace entre organizaciones y grupos sociales con las diversas áreas de la SEDESOL, y en su caso, con otras dependencias gubernamentales responsables en el seguimiento de sus propuestas y demandas en materia de ecología y desarrollo sustentable.
 - iv) Promover y apoyar el desarrollo de la sociedad civil y de sus distintas formas de organización y participación.
 - v) Promover nuevos modos de interrelación entre los sectores sociales y los diferentes niveles de gobierno, así como diversas opciones de representatividad.
- (52)

2.- En particular, en esta nueva Secretaría, los asuntos del medio ambiente tienen un doble tratamiento por la división de funciones que se definió con la creación de los dos nuevos organismos desconcentrados: por un lado el Instituto Nacional de Ecología (INE) quien es el encargado de los aspectos técnico-normativos para la formulación de la gestión ambiental; y con la Procuraduría Federal de Protección del Ambiente (PFPA), quién además de ser la responsable de atender las demandas ciudadanas, tiene la capacidad de dar solución a las quejas y denuncias por incumplimiento de las normas ecológicas (recientemente jerarquizadas como NOM = Normas Oficiales Mexicanas de calidad), y aplicar los cierres y clausuras de empresas contaminantes, así como las auditorías ecológicas.

Es decir, la PFPA ejercerá el control para la correcta aplicación de lo elaborado por el INE. Además, retomando el triángulo de actores sociales de la política ambiental, elaborado por Azuela (Ver esquema II, del Apartado I), sería la institución responsable de, por un lado, la vigilancia de la acción de los actores sociales que detentan la propiedad privada y, por lo tanto el uso del territorio y de los recursos naturales (del hábitat); y por otro lado, sería la encargada de recibir las acusaciones y solicitudes de los ciudadanos que son afectados por dicho usufructo. Considero que tiene un carácter más político y de negociación con los diferentes sectores de la sociedad.

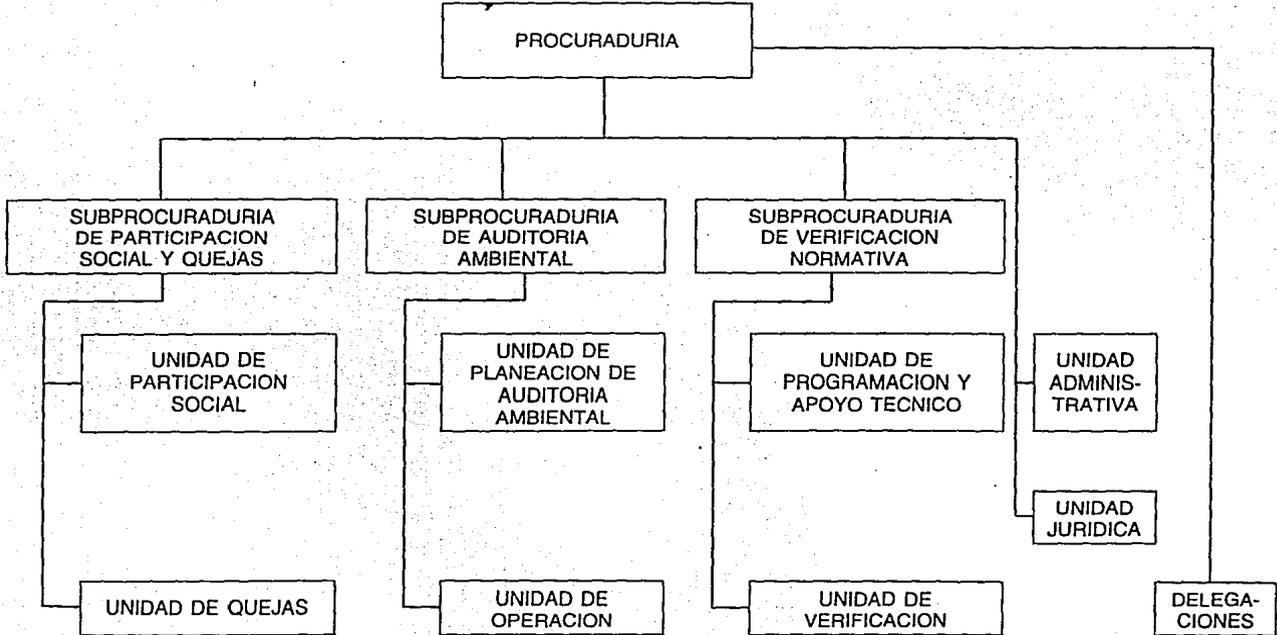
La procuraduría, entonces "... es el área responsable de dinamizar y dar mayor eficacia a la aplicación del marco legal normativo para la protección del medio ambiente, así como para promover la conciencia ecológica y la participación comunitaria en la defensa y recuperación de los recursos naturales del país "(53). Para la instrumentación de estas funciones se apoya en las Subprocuradurías de Participación Social y Quejas, en la de Auditoría Ambiental y Verificación Normativa, así como en las Delegaciones de la Procuraduría en las Entidades Federativas. (VER ESQUEMA IV)

En especial la Subprocuraduría de Participación Social tiene las atribuciones de:

53) Idem... p. 48

ESQUEMA IV

PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE



- Formular criterios de participación.
- Contribuir a formar la conciencia ecológica de la población.
- Orientar a los integrantes de la sociedad para la adecuada utilización de los instrumentos de política ecológica.
- Apoyar el establecimiento y operación de sistemas locales de denuncia popular en materia ecológica, y.
- Promover acuerdos de coordinación y concertación con los sectores público, social y privado para la realización de acciones en materia ecológica y de protección al ambiente (54).

La Procuraduría, por otro lado, ha sido la que establece los convenios de concertación con la iniciativa privada para que corrija los procesos de la planta industrial de país y dejen de contaminar, o contaminen menos, así como para que instalen el equipamiento ecológico necesario.

Pero también, aunque no está oficialmente declarado en sus funciones, la Procuraduría ha funcionado como gestora en la negociación de las considerables inversiones, entre la industria del medio ambiente norteamericana (que incluye servicios legales, asesorías administrativas y técnicas, así como la venta de equipamiento, principalmente plantas de tratamiento de desechos sólidos, de aguas residuales y en general la llamada tecnología ecológica) y las Cámaras de industriales del país.

Con esta división de responsabilidades, de un área más técnica y normativa y otra de vigilancia, negociación y de concertación, se intenta cubrir la falta de vigilancia en la aplicación de la reglamentación, que ha sido una de las demandas de la población nacional y principal denuncia, tanto del gobierno norteamericano como del movimiento ecologista de ese país y de Canadá.

II. 1 Principal instrumento de la Política Ambiental mexicana: La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

Esta Ley fue elaborada desde el sexenio de Miguel de la Madrid y entró en vigor el 1 de mayo de 1988. En ésta se establece la base jurídica que define los elementos de la política ecológica y se regulan los instrumentos para su aplicación.

La regulación de sus estrategias se encuentra en los cuatro reglamentos que hasta el momento se han publicado:

1) *Reglamento en materia de impacto ambiental*. Publicado el 7 de junio de 1988. Establece quiénes y qué tipo de actividades son las que tienen que cumplir con estos instrumentos de política ambiental: la manifestación del impacto ambiental es el documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo; en el Estudio de Riesgo Ambiental, se da a conocer, a partir del análisis de las acciones proyectadas para la realización de una obra o actividad, los riesgos que dichas obras o actividades representen para el equilibrio ecológico o el ambiente, así como las medidas técnicas de seguridad, preventivas o correctivas, tendientes a evitar, mitigar minimizar o controlar los efectos adversos al equilibrio ecológico en caso de un posible accidente, durante la ejecución u operación normal de la obra o actividad de que se trate (55).

Es importante señalar estos instrumentos, ya que son los documentos que pueden ser objeto de denuncia ó queja por parte de la población. Además de que, jurídicamente se establece que deben de estar a la disposición de todo el público.

2) *Reglamento en materia de residuos peligrosos*. Vigente a partir del 25 noviembre 1988. De acuerdo a este reglamento compete a la SEDESOL fomentar que las asociaciones y colegios de profesionales, Cámaras industriales y de comercio y otros organismos afines, promuevan actividades que orienten a sus

55) Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Diario Oficial. 28 enero 1988. p. 3

miembros, en materia de prevención y control de la contaminación ambiental originada por el manejo de los residuos.

Como todos los reglamentos cuenta con un capítulo de medidas de control, de seguridad y sanciones, donde se determina, además de las multas, clausuras y arrestos administrativos; inspecciones y vigilancias por parte de la Secretaría el que: "Toda persona podrá denunciar ante la secretaría o ante otras autoridades federales o locales según su competencia, todo hecho, acto u omisión de competencia de la Federación, que provoque desequilibrio ecológico o daños al ambiente contraviniendo las disposiciones de la Ley del Reglamento " (56).

3) Publicado el 25 noviembre 1988, el *Reglamento en materia de prevención y control de la contaminación generada por vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada*, tiene por objeto reglamentar el establecimiento de medidas de control para limitar la circulación de vehículos que transiten por el territorio del Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada.

4) Reglamento en materia de prevención y control de la contaminación de la atmósfera, vigente a partir del 25 de noviembre 1988. En su artículo 10° especifica que: "... serán responsables del cumplimiento de las disposiciones del Reglamento y de las normas técnicas ecológicas que de él se deriven, las personas físicas o morales, públicas o privadas, que pretendan realizar o que realicen obras o actividades por las que se emitan a la atmósfera olores, gases o partículas sólidas o líquidas"(57). Este reglamento es el único que incluye, entre las obligaciones de los Gobiernos de los Estados el fortalecer la participación social para la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, pero no indica cómo ni con qué mecanismos, es decir no existe norma jurídica que regule la participación social.

56) SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA (SUDUE), 25 de noviembre de 1988. Reglamento de la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de residuos peligrosos.

57) SEDUE (1988). Reglamento de la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de prevención y control de la contaminación a la atmósfera.

II.1.1 La participación social para la aplicación de los instrumentos de la política ambiental.

Retomando la Ley General del Equilibrio Ecológico, y como parte de los instrumentos de la política ecológica del gobierno mexicano, la **participación social** será promovida por el gobierno federal, a través de la SEDESOL, para:

- a) la formulación de la política ecológica,
- b) la aplicación de sus instrumentos y,
- c) para la intervención de la población en acciones de información y vigilancia.

Además convocará, a través de sus instituciones (en particular la PFFPA) a: representantes de las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, de las comunidades educativas, de instituciones privadas no lucrativas y de otros representantes de la sociedad, para que manifiesten su opinión y propuestas.

Celebrará convenios de concertación con: organizaciones obreras, campesinas y comunidades rurales; con organizaciones empresariales; con instituciones educativas y académicas; con grupos civiles e instituciones privadas no lucrativas, así como con representantes sociales y particulares interesados en la preservación y restauración del equilibrio ecológico. (58)

Esta Ley también incluye, como un capítulo único, el de denuncia popular. Merece especial importancia para éste trabajo, ya que pese a que no aparece como una actividad dentro del capítulo de participación social, es la principal variable que utilizó, primero la Comisión Nacional de Ecología, dependiente de SEDUE y después, como organismo descentralizado de SEDESOL la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para evaluar los avances de sus actividades realizadas para el fomento de la participación social en sus informes bianuales, y que serán abordados en el subapartado II.3 .

58) SEDUE (1988). Ley para el Equilibrio Ecológico... Capítulo V: artículos 157-159

El artículo 189 de la Ley señala que, toda persona podrá denunciar ante la Secretaría, o ante otras autoridades federales o locales según su competencia, todo hecho, acto u omisión de competencia de la Federación, que produzca desequilibrio ecológico o daños al ambiente contraviniendo sus disposiciones.

II. 2 Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994 (PNPPMA)

Antes de describir los objetivos metas y estrategias del plan director para la atención de los problemas ambientales en el país, es necesario hacer la anotación de que la política ambiental, como cualquier otra política sectorial, perteneciente al aparato gubernamental se encuentra subordinada a los objetivos, estrategias y metas que se definen en la política nacional de desarrollo.

Modernización, crecimiento y desarrollo, en síntesis, serán las guías para todas las políticas sectoriales del país en la administración Salinista.

Soberanía, democracia, bienestar y crecimiento serán posible con la modernización del país. Y la protección del ambiente, concebida como " ... de alta prioridad del desarrollo, constituye además, un requisito impostergable para dar viabilidad al proceso nacional de modernización y desarrollo." (59)

Como, "... el desarrollo en el mundo moderno no puede ser resultado sólo de las acciones del Estado, sino también precisa la participación amplia de los particulares...", (60) y como en sentido moderno ser rector significa que el Estado conduzca, promueva, oriente las actividades de los individuos, el Programa será el documento que orientará, para el período 1990-1994, las tareas de las instituciones

59) PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo. Mayo 1983. p. 20
60) Idem. . p.18

gubernamentales y de los grupos sociales, para lo cual se reconoce que será necesario, para el cumplimiento de su objetivo el mejoramiento de los sistemas productivos y el cambio de algunos hábitos y prácticas de la sociedad.

En este sentido, el objetivo general del PNPPMA es el de: "Armonizar el crecimiento económico con el restablecimiento de la calidad del medio ambiente, promoviendo la conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales" (61).

Conocer cuáles han sido los criterios y las formas que el gobierno mexicano ha puesto en práctica para dirigir el quehacer de los individuos y de los grupos sociales en el mejoramiento productivo y el cambio de hábitos y prácticas de la sociedad, en razón del mejoramiento ambiental y cómo, estos condicionamientos se han traducido serán descritos en los siguientes subapartados, tomando de base la estrategia y los instrumentos desarrollados en el Programa Nacional para la Protección del Medio ambiente (PNPPMA).

II.2.1 Objetivos y estrategia del PNPPMA, para fomentar la participación social.

La participación social forma parte de la política ambiental del gobierno mexicano y el objetivo específico a cumplir es el de, "asegurar la participación y la corresponsabilidad de la sociedad en la protección del medio ambiente" (62).

Cabe resaltar, en este momento, el uso indiferenciado de los conceptos ecología y medio ambiente que aparecen, primero en la Ley General del Equilibrio Ecológico (1988), como política ecológica. Segundo en el Plan Nacional de Desarrollo (1989) definida como política de protección del medio ambiente y tercero, en el Programa

61) SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA. 9 de julio de 1990. Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994. p.36

62) Idem..p. 36

Nacional de Protección al Ambiente (1990) como Gestión ambiental. De hecho en las definiciones que aparecen en la Ley, esta sólo ha definido el de ambiente y criterios ecológicos (63) y no el de ecología, por lo que en la elaboración del Programa se usan indiscriminadamente.

En el capítulo denominado como Estrategia general del Programa, se delimita la estructura organizativa y las formas en que el ciudadano podrá participar, "... exponiendo preocupaciones e iniciativas", para que las autoridades "definan y formulen soluciones". Se subraya entonces, que se perfeccionarán los mecanismos de comunicación entre las autoridades y la sociedad, y que los programas de denuncia popular y los Consejos de Participación Ciudadana serán el vínculo que permita a las autoridades del sector, conocer iniciativas y preocupaciones fundamentadas, para definir problemas y plantear soluciones; "... el municipio será el núcleo que propicie la acción de los grupos sociales en materia de protección al medio natural. Las Regidurías Ecológicas serán la organización más próxima al ciudadano, de las que partirán los programas en forma concurrente" (64).

Para apoyar las acciones de descentralización, "... se impulsará la creación de las Regidurías Ecológicas, las cuales serán el mecanismo jurídico-administrativo de mayor relevancia, para que en el ámbito regional, gobierno y sociedad atiendan en forma conjunta los problemas ambientales"(65).

Independientemente de lo formulado como estrategia para cada uno de los instrumentos de la gestión ecológica (ordenamiento ecológico, recursos naturales, impacto ambiental, riesgo ambiental, agua, aire, desechos y residuos sólidos, educación y comunicación, ciencia y tecnología, cooperación internacional y participación social), me interesa resaltar una imprecisión: a diferencia de la Ley General, en el Programa sí se incorpora la participación social como un instrumento de Gestión Ambiental.

63) AMBIENTE. El conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados.
CRITERIOS ECOLÓGICOS. Los lineamientos destinados a preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.

64) Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994. op.cit.. p. 39
65) Idem.. p. 40

Y en concreto la propuesta general del "instrumento participación social" está limitada primero, por una estructura organizativa compuesta por Regidurías Ecológicas municipales y Consejos de Participación Ciudadana. Y segundo, como la forma, o mecanismo de comunicación entre sociedad y autoridad, la denuncia y los convenios de concertación.

En el apartado dedicado en particular a la estrategia para la participación social sólo se hace referencia a que: "se promoverán diversos canales para convocar a los grupos interesados tanto en proteger el ambiente, como en el uso racional de los recursos naturales". Se reafirma el impulso a la participación social y el intercambio de información con diversas asociaciones civiles.

El apoyo a la Creación de los Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana y Regidurías Ecológicas municipales, ambas dependientes del Ayuntamiento, sería la propuesta concreta de una estructura organizativa para que sea posible la participación social en la política ambiental del gobierno mexicano.

Cabe la explicación en este momento, sobre el ejercicio de los Regidores en un Municipio: siendo uno de los miembros del Ayuntamiento, tiene a su cargo las diversas Comisiones de la administración pública municipal y su principal función es la de "... asistir y proponer en las sesiones de cabildo las medidas que estime más convenientes para atender los asuntos municipales". (66)

II.2.2 Metas para la participación social

Siguiendo con el esquema de los apartados del Programa (que es el mismo para todos los programas del Sistema Nacional de Planeación Democrática del país), en éste se explican las tareas prioritarias por realizar en lo referente a la participación social, además de que serán el parámetro utilizado, en la lógica de la planeación gubernamental para evaluar bianualmente los avances realizados por la SEDESOL. Las metas proyectadas para el período 1990-1994 se diseñarán en dos sentidos:

A	B
Las acciones que de forma directa buscan restablecer y conservar el equilibrio ecológico y las que inciden en la prevención y control de la contaminación.	Aquellos instrumentos de la administración que de manera indirecta atacan las causas de los daños del entorno.

Detectar a qué tipo de acción pertenecen cada una de las metas programadas en la política ambiental, es tarea de una investigación más completa de análisis de contenido y de investigación empírica que no es objetivo de la presente Tesina, pero si se confrontaran las metas particulares que se establecieron para asegurar la participación social en este Programa Nacional para la Protección del Ambiente, con los Informes bianuales que se detallarán más adelante.

Respecto a las metas, en particular, que se plantearon para asegurar la participación social son:

- 1) En coordinación con los gobiernos locales, se promoverá la instalación de Consejos de Participación Ciudadana, que impulsen a la población en tareas que atiendan los problemas ecológicos.
- 2) Se concertará una participación más decidida con empresarios, comerciantes, sindicatos, asociaciones civiles y otras organizaciones para erradicar y prevenir los desajustes ecológicos y ambientales.

3) Se establecerán campañas que promuevan el ahorro de combustibles y de agua. De la misma manera, se induciría una mayor participación social en la recolección, manejo y disposición final de la basura, así como en el control del ruido.

4) En la totalidad de los estados de la Federación se perfeccionarán los mecanismos de denuncia popular en materia ecológica (67).

Como todos los planes y programas del Sistema Nacional de Planificación, se cuenta con cuatro formas de ejecución para su realización en la práctica por el Poder Ejecutivo.

La primera, denominada como la vertiente obligatoria contiene las acciones que deben cumplir las dependencias de la administración pública federal. En lo referente a la participación social, sus acciones se dirigirán a: " la atención a la denuncia popular para dar respuesta a las peticiones presentadas por la población, sobre daños causados al medio ambiente" (68).

En la vertiente de coordinación se establecen los acuerdos y compromisos entre las tres instancias de gobierno: federal, estatal y municipal para la constitución de Regidurías Municipales (69).

La tercer vertiente, llamada de concertación, a través de la cual se establecen los convenios o contratos entre el sector público y los sectores social y privado, estarán dirigidos a la elaboración de programas de educación ambiental y promotora ecológica, para encauzar la participación de los diversos grupos sociales y para que la ciudadanía participe en problemas puntuales de contaminación, erosión y deforestación (70).

Finalmente, la "vertiente de inducción" se dirige a orientar el comportamiento de los sectores social y privado con el objeto de: "incrementar la participación

67) Idem.. p. 56
 68) Idem.. p. 61
 69) Idem.. p. 63
 70) Idem.. p. 65

corresponsable de la sociedad en las tareas ecológicas, en el logro de los grandes propósitos nacionales en materia ecológica"(71).

Las intenciones que propone el Programa, y que se ejecutarán vía la inducción son:

a) Los medios masivos de comunicación serán el vehículo que permita sensibilizar a la población y promueva su participación en acciones de protección ambiental.

b) La difusión del ordenamiento ecológico, como instrumento preventivo, para lograr la mayor participación voluntaria posible de todos los sectores en el cumplimiento de los programas y los diversos ordenamientos legales, con objeto de informar sobre los derechos y obligaciones de la ciudadanía.

c) Creación de los consejos ecológicos de participación ciudadana en estados y municipios.

d) Impulso y atención a la denuncia popular.

e) Reglamentar el marco jurídico en materia ambiental para precisar los niveles de participación y corresponsabilidad de los sectores social y privado. (72)

71) Idem.. p. 65

72) Idem.. p. 66

II.3 Resultados de la participación social "planificada" en la política del medio ambiente.

En México es hasta 1986 que, por primera vez, se elabora un documento que diera cuenta del estado de las condiciones del medio ambiente del país. Este primer informe estuvo a cargo de la entonces Subsecretaría de Ecología de SEDUE.

A partir de la Ley General del Equilibrio ecológico, en marzo de 1988, se han publicado tres informes:

- 1) El *Informe General de Ecología 1988*.
- 2) *Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente: 1989-1990 y;*
- 3) El *Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente 1991-1992*.

En estos tres documentos se ha incluido un apartado específico de evaluación sobre las actividades realizadas para fomentar la participación social en el cumplimiento de lo establecido por las estrategias de planeación de la política ambiental.

A sólo 10 meses después de haberse decretado dicha Ley, la Comisión Nacional de Ecología cumple con su artículo 12, que establece la obligación de presentar un informe bianual respecto a la situación del país en materia de protección del medio ambiente.

En este primer informe, la participación social se incluye en el capítulo llamado: "Educación y participación comunitaria". En el que se aseguraba que la participación comunitaria de la sociedad en la solución de los problemas del ambiente era una realidad que se concretizaba en: acciones de promotoría, de reforestación, de residuos sólidos, en el aprovechamiento racional de los recursos naturales y en la denuncia popular (73).

⁷³) SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA. Comisión de Ecología. Primer informe respecto a la situación de las cuestiones ecológicas del país. Nov. 1988

En concreto lo único que se reportó, durante el período 1986-1988, fue la creación de:

- a) 5 centros de promotoría ecológica.
- b) 16 Comités Delegacionales de Mejoramiento Ambiental en el D.F.
- c) Y la ventanilla única de atención de sugerencias y denuncia en materia de contaminación.

Se reconoció que la creación de grupos y asociaciones ecológicas en todo el país era otro indicador de la relevante participación social en las labores ambientales. Por lo que a la fecha se tenían "...registradas o identificadas" más de 120 grupos (74).

El segundo informe publicado en 1992, que cubre el período 1989-1990, incluyó un apartado denominado como: "Promoción ambiental y participación comunitaria" en el que especifica que la política ecológica nacional propone que "las acciones para la protección del ambiente deben basarse en la concertación entre individuos, grupos y organizaciones sociales, buscando reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza" (75). Además incorpora tres rubros en los que se generó la participación comunitaria y sus instrumentos para cada uno:

1. Participación social y promoción sectorial. Para éste se instrumentaron los siguientes proyectos que promovieron la participación de la sociedad:

- a) Centros de promoción ecológica en la ZMCM (en parques).
- b) A nivel nacional los Consejos Ecológicos de Participación ciudadana, a la fecha se han establecido 219.
- c) Con el propósito de impulsar la Participación Social en el desarrollo de acciones de restauración de ecosistemas deteriorados se formularón 46 convenios de coordinación con los sectores social y privado.

74) Idem., p. 140

75) SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA. Comisión de Ecología Informe sobre la situación de los problemas ambientales del país 1989-1990.

2. Mejoramiento de los ecosistemas. La población participó en la reforestación y creación de viveros.

3. Denuncia popular. La Dirección General para la Acción y Participación de la Comunidad de la entonces Comisión Nacional de Ecología, diseñó el Sistema Nacional de Atención a la Denuncia Popular sobre desequilibrio ecológico o daños al ambiente. En este período (1989-1990) se recibieron 1,251 denuncias de acuerdo a los elementos naturales afectados:

DENUNCIAS POR ELEMENTOS NATURALES AFECTADOS

	DF	ZONA CONURBADA	ESTADOS	TOTAL
Agua	21	23	96	140
Aire	542	190	91	823
Suelo	36	9	20	65
Flora y fauna	100	37	86	223
TOTAL	699	259	293	1,251

El tercer informe, ya publicado por la SEDESOL en septiembre de 1993, da cuenta de las acciones realizadas en el período 1991 a 1992 por la Subsecretaría de Participación Social, quien es el área responsable de, "...impulsar la incorporación de la sociedad en los programas de protección del medio ambiente" (76). En particular:

a) Su Unidad de Quejas (VER ESQUEMA IV) sólo recibió 9 denuncias relativas a residuos peligrosos durante 1992, en:

76) SEDESOL (1992). Informe de labores.

Baja California	2
Distrito Federal	1
Guanajuato	1
México	2
Michoacán	1
Querétaro	1
Veracruz	1

b) La Unidad de Participación Social informó que hasta septiembre de 1993 existían en el país 397 Regidurías y 775 Consejos Ecológicos, en igual número de Municipios. Y que durante el período de junio a octubre instalaron:

- i) 327 Regidurías de Protección Ambiental y;
- ii) 177 Consejos Ecológicos Municipales de Participación Ciudadana
- iii) También crearon y pusieron en operación: 637 Comisiones de Protección al Medio Ambiente en igual número de ayuntamientos, lo que representa el 28.18 % de la cobertura municipal.
- iv) En el marco de atención a la denuncia popular, se recibieron 1323 quejas de la población, 371 más que en 1991, de las cuales: 884 fueron por contaminación del aire; 174 por contaminación de agua; 178 por afectación de la flora y fauna y; 87 por contaminación del suelo.
- v) En 1991 SEDUE editó el primer directorio ecológico con 216 grupos establecidos de 30 Entidades del país. Más tarde SEDESOL elaboró la segunda edición en 1992, que incluyó a 510 organizaciones de 32 estados. En ambos documentos se incluyeron a centros de investigación, universidades y a los Consejos ecológicos.
- vi) En 1991 con el sector privado más de 1,000 convenios de inversión destinados a controlar desechos industriales.

Con el afán de complementar la información recurrí a las cifras del V Informe de Gobierno de CSG de 1993, utilizando los datos de el subcapítulo denominado "Acciones de promoción ambiental y participación comunitaria" con la que elaboré el siguiente cuadro resumen:

ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL DE PARTICIPACION SOCIAL PARA LOS PROGRAMAS DE POLITICA AMBIENTAL

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
CONSEJOS ECOLOGICOS			219	177	220	2
REGIDURIAS			444	310	465	465
DENUNCIAS	1039	660	1006	952	1,353	2,138
CONVENIOS	12	13	15	15	13	s.d
VISITAS DE VIGILANCIA				3,119	4,584	12,74
AUDITORIAS					19	139
CLAUSURAS					819	742

No comentaremos las diferencias e inconsistencias de los datos numéricos entre ésta fuente y los de los informes de labores arriba mencionados -hecho por demás conocido en los datos de la Administración Pública Federal-, sin embargo sobresalen los siguientes comentarios.

1.- Hasta 1990 se constituyeron los Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana. Un año después habían desaparecido 42 de los 219 registrados. A diciembre de 1993 existían en el país 220. Las Regidurías Ecológicas Municipales presentaron un comportamiento similar: de 1990 a 1991 desaparecieron 134; y se crearon 155 para el año de 1992, llegando a la fecha a 465.

2.- Los Convenios de Concertación y las clausuras no presentaron ningún aumento y si notable disminución: estas últimas registrarán un decremento del 9.9%, a sólo un año de haberse iniciado.

3.- Se observa una situación muy diferente con las denuncias, visitas de vigilancia del cumplimiento de la normatividad y de las auditorias ambientales:

3.1 Desde 1988 la población puede hacer uso de este recurso administrativo. Se observan incrementos del 42% entre 1991 y 1992 y para 1993 del 58%.

3.2 Las visitas de vigilancia, tanto como las auditorías alcanzaron incrementos de hasta un 134% de un año a otro.

Después de la descripción de los objetivos, estrategias, metas y resultados de la participación social en la política ambiental, a través de sus principales instrumentos legales y de planeación, puedo concluir que los parámetros que dan cuenta de la mayor o menor participación social en la política ambiental son:

- 1.- La denuncia de la población sobre daños al medio ambiente.
- 2.- La creación de los Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana, esquemas participativos que son similares a los Comités de Planeación establecidos por el Sistema Nacional de la Planeación. La base de dicho esquema es la llamada consulta popular, mecanismo que es utilizado con frecuencia en las campañas electorales del PRI.
- 3.- La elección de un funcionario más, dentro de la estructura política administrativa del Municipio, los Regidores ecológicos.
- 4.- Por otro lado, aunque no aparecen, ni legalmente ni en la estructura de planeación, las auditorías, clausuras y vigilancia a las industrias y en general a las fuentes emisoras de contaminantes son incorporadas a la estructura de participación gubernamental.

APARTADO III Tipología de los mecanismos de acción social para la protección del medio ambiente.

De acuerdo a la descripción, elaborada en el apartado II, sobre los instrumentos de la política ambiental, la participación social es considerada como una variable más en el proceso jerárquico de la lógica de la planeación gubernamental para el desarrollo, en dónde la problemática ambiental fué incorporada a partir de los años ochentas.

En el caso de los programas ambientales, hasta el momento no existen investigaciones empíricas que estudien los efectos y resultados de los mecanismos de participación social diseñados por la planeación para el desarrollo para programas de salud, educación, planificación familiar, etc.. mecanismos que son repetidos en los programas de la política ambiental. Los llamados Comités de planeación, Consejos de Participación Ciudadana y las consultas populares, son resultado del esquema gubernamental del Sistema de Planeación Democrática, elaborado desde el sexenio de Miguel de la Madrid.

También la participación social puede llegar a convertirse en una problemática, en el sentido de que por no darse, no se cumplen los objetivos del programa o plan aplicado.

A diferencia de la definición de participación social que se utilizó en el apartado I, para conocer la participación social, colectiva ó ciudadana en la política ambiental del gobierno mexicano como: el proceso mediante el cual el ciudadano, de forma individual ú organizada, interviene en las diferentes etapas que forman la política ambiental gubernamental en: la identificación de problemas y necesidades; metas y objetivos; en la formulación de planes y programas; en el análisis de medios e instrumentos; en su aplicación y en su vigilancia.

Considero más apropiado, para los fines de este tercer apartado, retomar el concepto de "mecanismo de participación social", entendido como la organización que permite a los miembros de la comunidad, con o sin los lineamientos

estructurados por la lógica de los planes y programas de la política ambiental gubernamental, actuar, ejercer, llevar a cabo acciones colectivas para el mejoramiento de las condiciones de su medio ambiente.

Esto implica definir a la participación social en términos de:

El proceso en virtud del cual los individuos y las familias (de acuerdo a su rol en la sociedad o actividad) asumen responsabilidades en cuanto a su salud y bienestar propios (77), los de la colectividad y de su medio ambiente que los rodea. Con lo que mejoran la capacidad de contribuir a su propio desarrollo económico y comunitario; llegan a conocer mejor su propia situación ambiental y a encontrar incentivos para resolver sus problemas comunes - en términos de comunidad social y ecológica -. Esto les permite ser actores de su propio desarrollo, en vez de beneficiarios pasivos de la ayuda al desarrollo a través de los diferentes programas, diseñados bajo la lógica de la planeación.

Asumiendo la participación en términos de responsabilidad individual para alcanzar el bienestar comunal, se tendría que conceptualizar como una dimensión más de la acción individual y social.

En este sentido, habría que diferenciar la acción social de la participación social, con la idea de que la primera significa actuar, ejercer, hacer alguna cosa en beneficio de la problemática ambiental que afecta al bienestar individual y el de su comunidad. Esta acción se refiere más que a una intervención voluntaria, a una real necesidad de acción con vistas a modificar, transformar y mejorar sus condiciones ambientales. Y la segunda, la participación social, se asume como tomar parte en los programas ambientales creados por las instituciones gubernamentales, así como la utilización de la estructura organizativa creada, de igual forma por las instituciones sectoriales de gobierno y por la estructura política-administrativa de los municipios, con la finalidad de que se cumplan las metas y objetivos que se diseñan en dichos programas.

77) ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD. ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD (1984). Participación de la comunidad en la salud y el desarrollo en las Américas: análisis de estudios de casos seleccionados.

Como se describió en el apartado II, la estructura organizativa gubernamental se reduce a la creación de los Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana con apoyo de las autoridades municipales, y la asignación de un Regidor más en la administración del Ayuntamiento. Hasta noviembre de 1993 existían:

	1993	# DE MUNICIPIOS EN EL PAIS	COBERTURA NACIONAL %
Consejos Ecológicos de Participación ciudadana	220	1848	11.90
Regidurías ecológicas municipales	465		25.10

Hay que recordar que los Regidores, junto con los Síndicos y el Presidente Municipal conforman el gobierno y administración de la Localidad. Las Regidurías ambientales, que a la fecha el 25% de los municipios del país cuentan con ella representan, al final de cuentas, a la instancia gubernamental.

De acuerdo al *Programa Nacional de Protección al Ambiente (1990-1994)* el núcleo que propicia la acción de los grupos sociales en materia de protección al medio natural, las Regidurías Ecológicas serán, entonces, la organización más próxima al ciudadano, de las que partirán los programas y serán el mecanismo jurídico-administrativo de mayor relevancia, para que en el ámbito regional, gobierno y sociedad atiendan en forma conjunta los problemas ambientales" (78).

Es decir se plantean como la organización más cercana al ciudadano, pero no creadas a partir de las necesidades de la comunidad.

Por su parte los Consejos de Participación Ciudadana se plantean como el vínculo que permita a las autoridades conocer iniciativas y preocupaciones fundamentadas,

78) Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994. op.cit.. p. 39

para definir problemas y plantear soluciones " (79). El 11% de los 1848 municipios del país cuentan con este tipo de Consejos. Estos son similares a los Comités de Planeación.

Pero otra cosa muy diferente es la propia acción de los individuos y los grupos, que en nuestro país lentamente está ejerciendo, de acuerdo a los roles y actividades de los diferentes grupos sociales. La diversidad y heterogeneidad de estas acciones, no sólo por la particularidad de intereses sociales y culturales y hasta geográficos-ecológicos, demuestran la imposibilidad de encuadrarles en esquemas organizativos homogéneos, técnicamente diseñados por la lógica de la planeación.

La dinámica de acción de las organizaciones ambientales requiere de la elaboración de investigaciones psicosociales, culturales y ecológicas, en donde se analicen: en qué y en dónde la población está actuando para el mejoramiento del ambiente; quiénes son los que ejercen las acciones; cómo las están implementando y en base a qué criterios y qué mecanismo o formas de acción están creando.

Sin pretender dar respuesta a dichos cuestionamientos, pero si retomando mi interés original de conocer la acción social en la problemática ambiental (ver la introducción de la Tesina), en este apartado se realizará una aproximación de tipología de las organizaciones que están surgiendo en nuestra sociedad para actuar en beneficio del medio ambiente.

79) Idem., p. 40

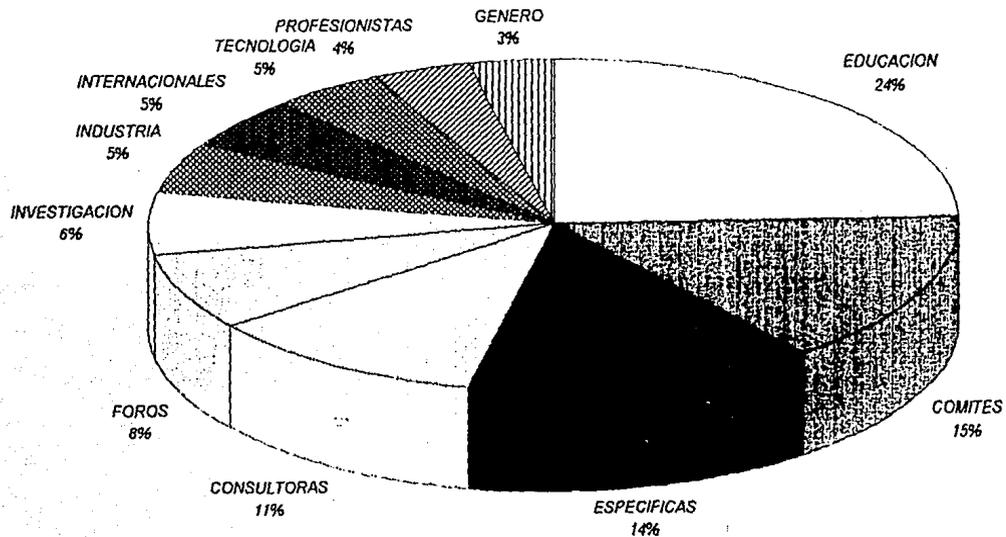
III. 1 Breve descripción de las características más generales de los diferentes tipos de organizaciones ambientalistas.

Es necesario hacer la aclaración que esta tipología es resultado de la investigación bibliográfica y del seguimiento hemerográfico que elaboré durante el período marzo 1991 a julio de 1993, por lo que constituye una primera aproximación, que se formula como propuesta, en base al tipo de actividades que las diferentes organizaciones han declarado poner en práctica para la protección del medio ambiente. Será necesario en estudios posteriores, elaborar trabajos empíricos que modifiquen e enriquezcan este primer intento, y de esta manera nos de luces sobre la diversidad de la acción social que ha surgido de la comunidad y el individuo en el mejoramiento y defensa de su ambiente.

Aunque lo considero importante para el conocimiento de las organizaciones, por el momento no incluyo a aquellos grupos de promoción al desarrollo, también llamados Organizaciones No Gubernamentales (de vivienda, salud, derechos humanos, educación, de indígenas, mujeres, niños, etc., que en los últimos años han incorporado a su trabajo los proyectos ambientales, como parte integral de los proyectos de desarrollo de la comunidad, pero que no nacieron a partir de proyectos ambientales. Tampoco incorporo a las asociaciones de padres de familia, club de leones, de rotarios, club de acampadores, que igualmente han incorporado proyectos de protección ambiental. Finalmente, tampoco incluyo a los partidos políticos por considerar que su principal objetivo es alcanzar el poder político, mediante un programa ecologista. Sólo entonces, retomo a aquellos grupos que surgen para y por la implementación de proyectos que buscan la defensa, mejoramiento y protección ambiental.

En esta investigación encontré que el universo de organizaciones ambientales de la sociedad mexicana está compuesto por 386 grupos que, desde diversos enfoques, intereses, ubicaciones territoriales y de acuerdo a sus actividades en la defensa, protección y conservación, actúan en beneficio del medio ambiente. En base a estas características propongo la siguiente tipología. La lista completa de los grupos la adjunto en un apéndice final. VER SIGUIENTE GRAFICA

TIPOLOGIA DE ORGANIZACIONES AMBIENTALISTAS



DIFERENTES TIPOS DE ORGANIZACIONES AMBIENTALES EN MEXICO:
1994

TIPO DE ORGANIZACION	NUMERO DE GRUPOS
GRUPOS ESPECIALIZADOS EN EDUCACION AMBIENTAL	95
GRUPOS Y COMITES AMBIENTALES DE LA COMUNIDAD	58
ORGANIZACIONES ESPECIFICAS	53
CONSULTORAS AMBIENTALES	44
FOROS, PACTOS O MOVIMIENTOS	29
CENTROS DE ESTUDIOS Y DE INVESTIGACION	24
GRUPOS DE LA INDUSTRIA PRIVADA	19
ASOCIACIONES INTERNACIONALES	19
GRUPOS ESPECIALIZADOS EN TECNOLOGIA	18
ASOCIACIONES DE PROFESIONISTAS	15
GRUPOS ECOLOGISTAS POR GENERO	12

1) GRUPOS Y COMITES DE LA COMUNIDAD: pueden ser desde comités ó asociaciones de vecinos; grupos locales, estatales o regionales, que se plantean la promoción, defensa y difusión de las condiciones ambientales de su localidad, a través de proyectos de reforestación, creación de parques, recolección de basura, etc. La mayoría de las veces se abanderan como vigilantes y posibles denunciantes ante un posible riesgo provocado por fábricas, construcción de nuevas vías, cambios de uso del suelo, etc., que altere su medio ambiente. Grupos representativos son: el Comité de Vecinos para el Control de la Contaminación Atmosférica de Ensenada en Baja California, el Grupo Verde, A.C. de Tepic, Nayarit, el Comité Pro saneamiento ambiental de la colonia Morelos en Durango. Pronatura de San Cristobal de las Casas en Chiapas. En el Distrito Federal, la Asociación de pequeños propietarios del Ajusco, A.C., la Asociación de colonos de la Herradura. Un total de 58 grupos que se detectarán de este tipo.

- 2) **FOROS, PACTOS O MOVIMIENTOS:** encontré a 29 organizaciones que corresponden a aquellas que aglutinan a los grupos en forma de redes, foros, movimientos o coordinadoras. En general realizan gran número de actividades, de promoción, difusión, conservación, educación, investigación, entre otras, pero principalmente actúan en forma agrupada para tener más fuerza, normalmente en caso de acciones de denuncia, incluyo en este grupo a casos como: el Movimiento ecologista de los Reyes, A.C., Naturalia, Pacto de grupos ecologistas en el Estado de México, el Consejo Ecologista Guanajuatense, A.C..
- 3) **ORGANIZACIONES ESPECIFICAS:** creadas exclusivamente para la defensa y conservación de la flora y la fauna; de un ecosistema o recurso en particular; grupos limitados a la protección de alguna especie en peligro de extinción. Localice 53 grupos de este tipo, entre los que se encuentran: Asociación Civil del Pedregal de Cortez en La Paz, Baja California Sur, Lagunas y Marismas de las Californias, A.C., Pro-Esteros, también en Ensenada, el Grupo Ecológico Cabo San Lucas, la Comisión del Programa de Preservación Ecológica de Flora y Fauna del Valle de Atlixco y Chipilo, el Comité Prodefensa del agua de los ríos Pílon y Rayas, el Consejo de Defensa de la Costa del Pacífico, el Consejo para la conservación del patrimonio ecológico y cultural del Valle de Tulancingo en el estado de Hidalgo, el Comité de rescate de la Malintzin en Tlaxcala, el Proyecto Sierra de Santa Martha en Jalapa, Veracruz, la Reserva Ecológica del Mayab en Mérida, Yucatán o la Asociación Ribereña Anticontaminación de la zona de Patzcuaro.
- 4) **GRUPOS ESPECIALIZADOS EN EDUCACION AMBIENTAL:** la gran mayoría de las organizaciones ambientales tienen este carácter. Sin embargo incluyo en este tipo, que es el más numeroso, a aquellas que se denominan específicamente como de promoción y educación; conservación y educación; educación y saneamiento; educación y protección ambiental y educación con trabajo comunitario. Muchos de éstos incorporan la llamada educación no formal, fuera de los esquemas tradicionales educativos del sistema formal, institucional. Muchas veces son poco precisas las actividades que llevan a cabo.

En este rubro también incluyo a aquellas que se plantean la difusión, publicidad y elaboración de material educativo (videos, publicaciones, cursos, etc.). Este tipo de grupos es el mayoritario, se localizan en el país 95 grupos, como por ejemplo: el Centro de capacitación en ecología y salud para campesinos en San Cristobal de las Casas, Educación y cambio, A.C., la Red de Comunicación Educativa, Servicios educativos ambientales, el Circulo de estudios ecológico en San Mateo ó la Fundación Mexicana para la Educación Ambiental en Tepetzotlán ambas del estado de México; la Promotora Educativa Camino en Morelia, Michoacán; Servicios alternativos para la educación y desarrollo en Patzcuaro; el Centro de Educación Ambiental y Acción ecológica en Calpulalpan, Tlaxcala y la Red de Información Ambiental del Estado de Veracruz.

5) GRUPOS ECOLOGISTAS POR GENERO: los más representativos son de mujeres, niños y jóvenes. Se han creado solamente 12 organizaciones ambientalistas por genero, sin embargo me parece importante elaborar esta caracterización, ya que en los últimos años se han reivindicado la defensa de los derechos de mujeres, niños, jóvenes y ancianos, como una particularidad más en la acción social de la sociedad mexicana. Algunos ejemplos son: Juventud Verde, la Campaña Amas de Casa para Regenerar las Tierras Erosionadas ó Rescate infantil ecológico en Puerto Vallarta, Jal.

6) ASOCIACIONES DE PROFESIONISTAS: especialistas en diversas materias de las ciencias biológicas, de ingeniería, sociales, jurídicas, que entre otras incluyen programas particulares ó asesorías en materia ambiental; creación de especialidades concretas, como por ejemplo en derecho ambiental, agricultura ecológica, arquitectura ambiental, etc.. Detecte 15 asociaciones de este tipo en el país. La importancia de su existencia radica en el impacto que tienen en la creación de nuevas formas de conocimiento en todas la disciplinas de las ciencias. Finalmente cambios en las comunidades académicas que en el futuro podrían replantear la relación del hombre en sociedad con sus ecosistemas. Algunos casos son: la Academia mexicana de derecho ambiental, la Asociación mexicana de educación agrícola A.C., el Grupo arquitectura en barro, la Sociedad Botánica de México A.C., la Sociedad Ecologista de México, la Sociedad Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental y la Confederación Caribeña y Latinoamericana de estudiantes de agronomía.

7) **CENTROS DE ESTUDIOS Y DE INVESTIGACION:** No considero a los que pertenecen al sistema gubernamental de educación, que incluye al sistema de CONACYT; centros de investigación de las Universidades privadas y públicas, nacionales, estatales y del Politécnico Nacional. Pero si incluyo a todos aquellos grupos que se plantean la investigación de manera privada como Asociaciones Civiles, generando ingresos propios o de fundaciones internacionales. 24 grupos realizan estas actividades. Al igual que la tipología anterior, considero que estos grupos generan un fuerte impacto en la creación de nuevas formas de conocimiento. Muchas veces operan como consulturas privadas que generan proyectos técnicos y educativos. Algunos ejemplos son: Ecosfera, Centro de estudios para la conservación de los recursos naturales, en Tuxtla, Gutierrez, Enlace ambiental alternativo, Gestión de Ecosistemas, A.C. y el Grupo de Estudios Ambientales, A.C. (GEA).

8) **CONSULTORAS AMBIENTALES:** grupos técnicos, lucrativos de asesoría ambiental. Estan considerados parte del sector servicios, denominados consultorías de servicios ecológicos. Es un grupo con gran potencial de crecimiento, en pocos años se prevé su aumento, a la fecha existen 44 consultorías. Podría donominarlo como el sector ambientalista netamente lucrativo, ya que en los otros 10 tipos existen las dos opciones, los que trabajan sin cobrar, en forma altruista y aquellos que funcionan como consultoras lucrativas. Muchas de las consultoras privadas tienen denominaciones de laboratorios y servicios técnicos en ingeniería, química, suelos, alimentos, etc. servicios que serán obligados ante el necesario cumplimiento de las NOM'S. Algunos ejemplos son: la Asociación Mexicana para el Control de Residuos Solidos Peligrosos, Consultores en educación ecológica ó Consultores en Flora y Fauna Silvestre; Ecoingeniería; Ecología, producción y Desarrollo, Ingeniería del Medio Ambiente, Ingeniería y Gestión Ambiental ó Laboratorios de Control Especializado.

9) **GRUPOS ESPECIALIZADOS EN TECNOLOGIA:** denominadas tecnologías limpias, alternativas ó ecotecnologías. La mayoría opera, también como consultorías privadas, de hecho podría ser un subconjunto del grupo anterior.

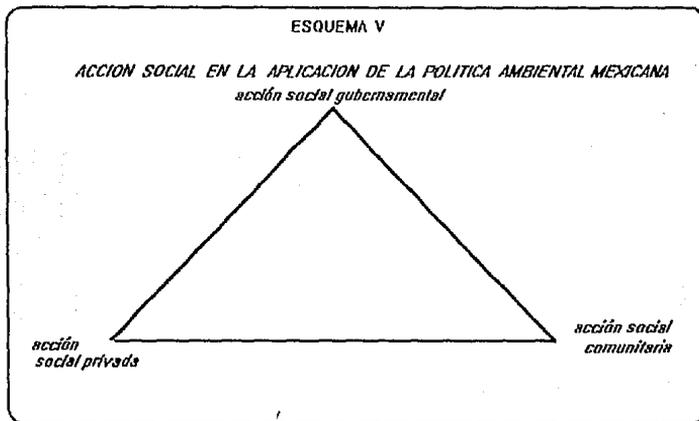
Existen 18 grupos de este tipo y representan un fuerte apoyo al sector industrial y de transporte. Este tipo de grupos tiene gran importancia, si consideramos que la tecnología, entendida como toda adición realizada por la mano del hombre para el mejoramiento de los procesos productivos en todos los sectores de la economía, será el parámetro que determine los cambios en la relación hombre-naturaleza, en el sentido de que todo aquel producto tecnológico, es la extensión del conocimiento y capacidades del hombre para apropiarse de la naturaleza.

10) GRUPOS DE LA INDUSTRIA PRIVADA: generalmente a través de la creación de gerencias ó comisiones ecológicas que tienen como función dar servicios y asesorías a las industrias y empresas afiliadas a las Cámaras. También algunos grandes consorcios crean su propia gerencia ambiental, así como las filiales de empresas trasnacionales incorporando tecnologías de otros países. Detecte 19 grupos de la industria privada, entre los que sobresalen: Ducks unlimited de México, A.C., el Programa Fomento a la cultura ecológica de la American Chambers of Commerce of Mexico ó la Comisión de Ecología de la CANACINTRA de Querétaro y el Grupo Fuerza Forestal de Industriales de San Juan del Río.

11) ASOCIACIONES INTERNACIONALES: en este grupo se incluyen, tanto a las que son de defensa y protección del medio ambiente, pero que instalan una representación en México, así como las que se plantean la ayuda al desarrollo con la incorporación de asistencia técnicas en proyectos ambientales. Se localizan en nuestro país 19 grupos, como: The Wild Life Society de México, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Green Peace y la North American Association for Environmental Education.

Independientemente de las diversas preguntas que surgan de este ejercicio, además de que vuelvo a repetir, este ejercicio es una propuesta que requiere de la realización de trabajos empíricos, lo cierto es que en la sociedad mexicana se están conformando dos universos diferentes de organizaciones, en base a acciones concretas e intereses particulares.

Para sostener esta idea diseño el siguiente esquema (retomando la idea original de Antonio Azuela), para delimitar a los actores sociales que pueden participar, con acciones propias, en el diseño, aplicación y vigilancia de los programas de política ambiental.



A. Los actores que componen la acción social gubernamental, compuesta por los Consejos ecologicos de participacion ciudadana y las regidurías municipales del ambiente.

B. La acción privada. Esta se conformaría por los actores que crean organizaciones lucrativas que buscan apoyar a los sectores de la industria, el transporte y servicios

al cumplimiento de la nueva normatividad de calidad a la que se le incorpora la normatividad ambiental. Esta compuesta por un total de 81 grupos divididos en tres tipos: las Consultorias Ambientales, los Grupos de la Industria Privada y los Grupos especializados en tecnología.

C. La acción comunitaria en defensa del medio ambiente serían todos aquellos grupos que a través, principalmente de grupos de educación y denuncia defienden su medio ambiente. Serían los especializados en Educación Ambiental, los Grupos y Comités ambientales de la comunidad, las Organizaciones Específicas, los Foros, Pactos y Movimientos, los Centros de Estudio y de Investigación, las Asociaciones de Profesionistas y los Grupos Ecologistas por Genero.

Para concluir este tercer apartado, considero que:

1.- Con la ubicación, por un lado de la estructura organizativa gubernamental; y por otro lado los mecanismo de participación del sector privado y los del ciudadano, considero como posible la existencia de los agentes sociales que son necesarios para una real formulación y aplicación de la política ambiental: las autoridades; el agente que realiza la afectación del medio ambiente y la ciudadanía interesada en actuar -que no en participar- en defensa, protección y corrección del daño a su medio ambiente, a su hábitat.

2.- Por parte del sector privado, a través de las Cámaras de industriales; de la creación de gerencias ambientales dentro de los grandes consorcios, y de la formación de un nuevo sector de servicios lucrativos de consultorías ecológicas, que están respondiendo a los instrumentos normativos que exige la política ambiental mexicana. De acuerdo a mi tipología, cerca de 100 grupos privados organizados en Consultoras privadas, Grupos de la industria privada y los Grupos especializados en tecnologías conformarían.

3.- Y un universo heterogéneo de grupos ciudadanos que a partir de la preocupación ambiental y defensa de su calidad de vida, generan gran diversidad de demandas y acciones, pero que en su gran mayoría se plantean, a través de la educación ambiental y el trabajo comunitario de defensa, vigilancia y denuncia de la afectación de sus condiciones ambientales

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante los últimos 10 años las preocupaciones en todo el mundo por las condiciones de degradación ecológica han ido creciendo hasta llegar a constituirse en un nuevo punto de discusión en la agenda internacional de las naciones, en las políticas gubernamentales nacionales, y en las preocupaciones individuales ligadas a las de su calidad de vida y niveles de bienestar.

Después de la desaparición de las concepciones bipolares del mundo: de los bloques Este-Oeste, que durante la llamada guerra fría generó la contradicción ideológica entre capitalismo y comunismo, así como la de Norte y Sur que dividió a las naciones en las industrializadas y las subdesarrolladas del tercer mundo, se ha hecho necesario la construcción de nuevos paradigmas en las Ciencias Sociales que expliquen la dinámica de cambio de la sociedad.

Las nuevas temáticas de estudio en el universo social son: el respeto a los derechos humanos; la defensa de la democracia, la consolidación de los movimientos sociales, aunada a la pérdida de credibilidad de los partidos políticos; la formación de nuevas naciones por las minorías étnicas en algunos países; la proliferación de diversas sectas religiosas; la megalopolización de las ciudades y sus abismales diferencias, tanto en la calidad de vida de los habitantes como en la distribución de la riqueza y en la degradación del ambiente. Esta última, valorada como problema común de la humanidad ha llegado a considerarse, por los especialistas, como la controversia que está generando un importante cuestionamiento de los modelos de desarrollo que han seguido, tanto los países desarrollados como en vías de alcanzarlo.

La problemática ecológica expresada en lo fundamental en: el agotamiento de los recursos naturales, la pérdida del equilibrio ecológico de los ecosistemas, el calentamiento de la tierra por el efecto del índice de invernadero y en la pérdida de la capa de ozono, se conforma entonces como una temática difícil para abordar, no sólo por los sociólogos sino también a los especialistas en todas las disciplinas científicas.

Los sociólogos, al igual que otros estudiosos de las ciencias sociales, nos encontramos ante el reto de incorporar la problemática ambiental en los análisis teóricos y estudios de casos apoyados en nuevas metodologías y concepciones epistemológicas que respondan a nuevas formas de conocimiento en la relación sociedad-naturaleza. Con dicha intención es importante avanzar en la definición de conceptos que están trascendiendo las fronteras de las especialidades del conocimiento.

Medio ambiente y/o ambiente son términos que están generando la búsqueda de explicaciones sistémicas, relativas a la incorporación de la totalidad de las diferentes áreas del conocimiento.

Este trabajo, cuyo objetivo fue la elaboración de un diagnóstico, a partir de la utilización de técnicas documentales, sobre la participación social en la política ambiental del gobierno mexicano (1988-1993), no obligó la formulación de hipótesis, o presupuestos causa-efecto.

Por la naturaleza exploratoria de esta tesina algunas de las siguientes conclusiones son planteamientos hipotéticos que pueden orientar la explicación causa-efecto del (retomando mis inquietudes expuestas en la introducción), por qué el ciudadano no ha actuado en las formas de organización y estrategias formuladas por el gobierno mexicano para fomentar la participación social de la población, en los diferentes programas de protección, mejoramiento y conservación de la política ambiental.

1. En la sociedad mexicana las preocupaciones por el cuidado y la degradación del medio ambiente son recientes, por lo que el ciudadano no las ha incorporado a sus parámetros de calidad de vida, tampoco las ha internalizado como parte de su vida social. Percibir la relación de los problemas de contaminación con los de bienestar y calidad de vida, individual y de nuestra comunidad nos llevaría a revisar nuestra formas cotidianas de uso y consumo de los recursos naturales, además de preguntarnos sobre la determinación y satisfacción de las necesidades sociales e individuales.

2. La no incorporación, en los planes y programas para la protección del medio ambiente, de la participación social en su sentido sociopolítico provoca que sea vista sólo como una variable más del esquema formal técnico de la planeación de las políticas sociales gubernamentales.

La planeación no puede sustituir un fundamental criterio para la aplicación de las políticas sociales, la credibilidad en las autoridades.

Es necesario la elaboración de estudios que investiguen cómo se expresan en el espectro político de la sociedad mexicana (por partidos políticos) y por

generaciones (jóvenes, niños, tercera edad) las preocupaciones ambientales, con la finalidad de recuperar el análisis de los actores políticos en el aspecto ambiental. Esto podría remitirnos al estudio del movimiento ecologista mexicano que, a diferencia de los países europeos, tiene una fuerte presencia en la lucha partidaria.

3. En nuestro país, en particular, en la política ambiental se están repitiendo los esquemas implementados con el Sistema Nacional de Planeación, Democrática durante el gobierno de Miguel de la Madrid. Esta estructura participativa, basada en los Consejos de Participación Ciudadana, además de ser poco conocida por el ciudadano, se diluye en el binomio político tradicional de la estructura política mexicana, representado por las autoridades públicas municipales (delegacionales en el caso del Distrito Federal) y la jerarquía partidaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Fórmula política que genera, cotidianamente en los ciudadanos, entre otros efectos, la falta de credibilidad en sus autoridades

4. La política ambiental del gobierno de Carlos Salinas de Gortari se ha caracterizado por la elaboración de un gran número de normas técnicas. Su aplicación está basada en la regulación técnica y no en la apertura democrática de espacios para que la sociedad civil, se interese, se informe y actúe.

Con esta idea puede plantearse una hipótesis: será a través de la norma, entendida como el consenso entre el sector privado (quien es el que la elabora, a través de las Asociaciones y Cámaras de productores en colaboración con las Secretarías de

estado, como una herramienta de calidad); las instituciones que la autorizan y el usuario quien pagará por el servicio o producto, que podrá existir una real aplicación de la legislación ambiental y un instrumento efectivo para la protección ambiental.

Sin embargo, sin la existencia de cambios en el sistema ético valorativo individual, la protección ambiental se convierte en un problema regulatorio más. Por lo que considero necesario la formación de grupos especializados en la enseñanza de los instrumentos de planeación ambiental, acompañados del apoyo conceptual de los derechos humanos, en donde el derecho a un medio ambiente sano puede ser un mecanismo viable para que el ciudadano conozca y haga uso de: la denuncia, exija el cumplimiento del estudio de impacto ambiental, demande la aplicación de auditorías ambientales, y tenga conocimiento de la Ley General de equilibrio ecológico y sus reglamentos, además de los programas y planes sobre medio ambiente, locales, regionales y nacionales.

5. Considero haber cumplido con el objetivo del proyecto: elaborar un diagnóstico de la participación social en la política ambiental del gobierno mexicano. Sobra decir que este trabajo es limitado en el sentido de que es necesario la realización de estudios empíricos sobre la actuación de los Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana y de las Regidurías Ecológicas.

6. Hay que diferenciar la acción social de la participación social, en el sentido de que la primera significa actuar, ejercer, hacer alguna cosa en beneficio de la problemática ambiental que afecta al bienestar individual y el de su comunidad.

Esta acción se refiere más que a una intervención voluntaria, a una real necesidad de acción con vistas a modificar, transformar y mejorar sus condiciones ambientales.

La participación social en la política ambiental se asume como tomar parte en los diversos programas creados por las instituciones gubernamentales, a través de su estructura organizativa y que, como en el caso del Programa Hoy No Circula, lo que provocan es una falta de conciencia sobre la problemática ambiental y la poca claridad en los niveles de responsabilidad de las fuentes emisoras de los contaminantes: las industrias, el transporte público, las autoridades y el ciudadano.

7. El concepto de participación, adjetivado como social, comunitaria, popular, ciudadana surge a partir de la aplicación de la planeación para el desarrollo en los países subdesarrollados, por los organismos internacionales -Banco Mundial y CEPAL- a partir de finales de los años 60.

Los diferentes adjetivos responden al campo, ó ambito de acción de la aplicación de los programas específicos de cada sector. Por ejemplo el de participación popular o comunitaria está dirigido más a los programas rurales, educativos y de salud. En cambio como participación ciudadana, vecinal, colectiva o social tienen una referencia más próxima a lo urbano, a los proyectos dirigidos a la ciudad. Y durante los últimos 5 años a los de la gestión ambiental.

8. Dichos organismos internacionales de planeación para el desarrollo, junto con el Programa del Medio Ambiente de Naciones Unidas son las instituciones que

han dictado las técnicas de planeación y los cuerpos legislativos para las políticas ambientales de los países en América Latina y están, a partir de 1992 promoviendo el nuevo modelo de desarrollo, el llamado sustentable o sostenible. Con éste incorporan un elemento fundamental para avanzar en la participación ciudadana: el derecho a la información.

9. Por otro lado, aunque la tesina se centra en el caso mexicano, me atrevería a suponer que en América Latina y el Caribe, el medio ambiente aún no ha generado actores políticos, ya que esta problemática no se identifica con las urgencias de la región, referidas a las condiciones de extrema pobreza, desempleo inseguridad pública y bajos niveles de ingreso.

10. Finalmente, aunque no estaba contemplado en el proyecto original, incorporé un ejercicio teórico-documental sobre la actuación de la sociedad civil en la solución a la problemática ambiental, a través de sus diversas formas de organización: grupos especializados en educación ambiental; comités ambientales comunitarios; organizaciones dirigidas a problemas particulares de afectación ecológica; consultoras ambientales; foros, pactos o movimientos; centros de investigación; grupos de la industria privada; asociaciones internacionales; grupos tecnológicos; asociaciones de profesionistas y grupos ecologistas por género.

Independientemente del trabajo empírico, que sera necesario realizar para comprobar dicho ejercicio teórico, puedo concluir que, con la ubicación de por un lado la estructura administrativa gubernamental y sus estrategias de participación social; y por otro lado los mecanismos de acción del sector privado y los del

ciudadano, planteo como posible la existencia de los sujetos sociales que son necesarios para una real formulación y aplicación de la política ambiental, en el sentido de que están generando procesos colectivos de acción social:

a) Con las autoridades e instituciones especializadas tanto para la elaboración técnica de las políticas con el Instituto Nacional de Ecología (INE) y con la Procuraduría Federal de Protección del Medio Ambiente, como la instancia de vigilancia del cumplimiento de la reglamentación. Además de su estructura de participación social limitada a los Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana y las Regidurías de Protección Ambiental.

b) Con el agente que realiza la afectación del medio ambiente y que tiene que cumplir con la normatividad, Es por esto que por parte del sector privado, a través de las Cámaras de industriales; de la creación de gerencias ambientales dentro de los grandes consorcios, y de la formación de un nuevo sector de servicios lucrativos de consultorías ecológicas y de tecnologías, que están respondiendo a los instrumentos normativos que exige la política ambiental mexicana. **Lo que he denominado como acción social privada.**

c) Con la acción ciudadana interesada en actuar -que no en participar- en defensa, protección y corrección del daño a su medio ambiente, a su hábitat, a través de la formación de un universo heterogéneo de grupos ciudadanos que a partir de la preocupación ambiental y defensa de su calidad de vida, generan gran diversidad de demandas y acciones, pero que en su gran mayoría se plantean, a través de la educación ambiental y el trabajo comunitario de defensa, vigilancia y denuncia de la afectación de sus condiciones ambientales. **La acción comunitaria.**

12. Cobra gran importancia el hecho de que la mayoría de los grupos se plantean actuar en educación ambiental. Considero que la educación ambiental permitirá reconocer valores y crear habilidades y las actitudes necesarias que sirvan

al individuo a comprender y apreciar la relación entre el hombre y su medio ambiente. La educación ambiental debe incluir las herramientas de grupo que le permitan al ciudadano tomar decisiones y formular códigos de comportamiento respecto a su comunidad y las cuestiones ambientales que afecten o mejoren su calidad de vida individual y local, de su hábitat.

La educación ambiental cuestiona a la sociedad en su conjunto sobre la responsabilidad que tiene en la protección del ambiente. Esta implicaría considerarnos parte y conocedores de la naturaleza y de esta manera superar la deficiencia cosmogónica de conceptuarnos como centro del universo: el reto ante la problemática ambiental es pasar de una ética antropocéntrica a una ética biocéntrica. Reconocer los valores de la bióta, de todo lo vivo y no vivo.

13. En particular, considero que la Facultad de Ciencias Políticas tiene una gran tarea a realizar en la investigación ambiental-social. En, por un lado, el análisis teórico de los grupos organizados que se están creando alrededor de la problemática ambiental, y por otro en la formación de un área de investigación empírica, de casos de estudio sobre la relación hombre, grupos sociales y la naturaleza.

APENDICE

LISTADO DE ORGANIZACIONES AMBIENTALISTAS EN MEXICO

1.- GRUPOS Y COMITES DE LA COMUNIDAD

- 1.- Aguascalientes Vida Mejor año 2000, A.C.
Aguascalientes
 - 2.- Comité de Vecinos para el Control de la Contaminación Atmosférica
Ensenada, B.C. Norte
 - 3.- Consejo Ecologico de Participación Ciudadana de BCS, A.C.
La Paz, B.C. Sur
 - 4.- Pronatura de San Cristobal de las Casas
Chiapas
- D.F.**
- 5.- Asociación de pequeños propietarios del Ajusco, A.C.
 - 6.- Asociación Ecológica de Coyoacán, A.C.
 - 7.- Asociación Ecológica de Tlalpan
 - 8.- Asociación Ecológica del Tepeyac
 - 9.- Comisión del Programa de Preservación Ecológica de Flora y Fauna del
Valle de Atlixco y Chipilo
 - 10.- Asociación ecológica de Tlalpan
 - 11.- Asociación ecológica del Tepeyac
 - 12.- Fundación ecológica de Cuixmala
 - 13.- Grupo ecologista ARPCI, A.C. (Asociación de Residentes y Propietarios
de la Colonia Irrigación, A.C.)
 - 14.- Proconservación San Jerónimo Lidice, A.C.
 - 15.- Comité de Defensa y Preservación Ecológica A.C.
 - 16.- Comité Duranguense de Defensa Ecológica, A.C.

- 17.- Comité Pro saneamiento ambiental de la colonia Morelos
Durango, Dgo.
- 18.- Asociación de colonos de la Herradura
- 19.- Asociación de colonos residentes del Fraccionamiento Izcalipiramide
- 20.- Comité Ecológico de colonos del Bosque de Lago, A.C., Cuautitlán
- 21.- Grupo Ecologista Valle de Bravo
- 22.- Nuevo Rostro de Nezahualcoyotl
- 23.- Sociedad Ecológica de la Región de los Lagos del Valle de México, Unión
Naucalpense de Colonos, Comisión de Ecología, Estado de México
- 24.- Area Protegida de la Sierra de Lobos y Cuatralba en los Bosques de
Guanajuato, A.C.
- 25.- Asociación de colonos de las arboledas, A.C.
León, Gto.
- 26.- Asociación Ecologista de Irapuato
- 27.- Asociación Cultural del Bajío, A.C.
- 28.- Forestación de Salamanca
- 29.- Grupo ecologista de Silao
- 30.- Grupo ecologista del Bajío, A.C.
- 31.- Fundación Ecológica de Guanajuato
- 32.- Unión Ecológica de Irapuato
- 33.- Colectivo ecologista de Jalisco
- 34.- Comunidad ecologista de Occidente
- 35.- Fundación ecológica Cuixmala, A.C.
Guadalajara, Jal.
- 36.- Grupo Verde, A.C.
Tepic, Nayarit
- 37.- Grupo Nuevo pro-San Blas, A.C., San Blas, Nayarit

- 38.- Asociación Ecológica Oaxaqueña, Oaxaca
- 39.- Puebla Verde
- 40.- Fundación especial la colmena
Puebla, Puebla
- 41.- Texmelucan Verde
Texmelucan, Puebla
- 42.- Asociación Queretana de Ecología y Bioconservación A.C.
- 43.- Patronato "Amigos del Cimiterio", A.C.
Querétaro, Qro.
- 44.- Rescate ecológico jurica Campestre, A.C.
- 45.- Región Desarrollo Ecológico
Amealco, Qro.
- 46.- Vecinos Unidos de San Juan del Río, A.C.
San Juan del Río Qro.
- 47.- Amigos de Sian Ka'an, A.C.
- 48.- Comité de Protección y Conservación de la Isla de Cozumel
Cancún, Q. Roo
- 49.- Asociación ecologista proyecto Verde
- 50.- Conservación, A.C., Ciudad Valles, S. L. Potosí
- 51.- Centro Ecológico de Sonora, Hermosillo, Sonora
- 52.- Asociación Ecológica Tamaulipeca
Ciudad Victoria, Tamaulipas
- 53.- Comunidad Ecológica de Matamoros
- 54.- Asociación Ecologista de Metlalcuyatl, Calpulalpan, Tlaxcala
- 55.- Fundación Tlaxcalteca para la ecología y el desarrollo A.C.
Huamantla, Tlaxcala
- 56.- Asociación ecologista del Istmo, Coatzacoalcos, Veracruz

- 57.- Grupo ecologista Jarocho Verde
Jalapa, Veracruz
- 58.- Grupo ecologista preservación del ambiente en Zacatecas

2. FOROS, PACTOS O MOVIMIENTOS

- 1.- Fundación Ensenada para el Medio Ambiente (FEMA)
 - 2.- Foro Ecologista de Baja California, A.C.
Mexicali
 - 3.- Movimiento Ecologista de Baja California, Tijuana
 - 4.- Movimiento ecologista de Coahuila
Cd. Acuña
 - 5.- Movimiento ecologista mexicano en Colima
- D.F.**
- 6.- Foro Mexicano Ecologista del Valle de México
 - 7.- Grupo de los 100
 - 8.- Movimiento ecologista mexicano
 - 9.- Pacto de Grupos Ecologistas
 - 10.- Movimiento ecologista en Durango, A.C.
Durango, Dgo.
 - 11.- Movimiento ecologista del Estado de México
 - 12.- Movimiento ecologista de los Reyes, A.C.
 - 13.- Naturalia, Pacto de grupos ecologistas, Edo. de México
 - 14.- Consejo Ecologista Guanajuatense, A.C.
 - 15.- Fundación Ecológica de Guanajuato, A.C.
 - 16.- Movimiento ecologista mexicano de León
 - 17.- Movimiento ecologista mexicano de San Francisco del Rincón
 - 18.- Movimiento ecologista mexicano en Acapulco

- 19.- Movimiento ecologista mexicano Comité Estatal, Guerrero
- 20.- Movimiento ecologista de Monterrey, A.C.
- 21.- Movimiento ecologista mexicano
- 22.- Movimiento ecologista, A.C., Noroeste
Monterrey, Nuevo León
- 23.- Movimiento ecologista mexicano de Puebla, A.C.
Puebla, Puebla
- 24.- Movimiento ecologista de San Juan del Río, A.C.
San Juan del Río, Qro.
- 25.- Movimiento Ecologista Potosino, San Luis Potosí
- 26.- Movimiento Ecologista de Sonora
- 27.- Movimiento Ecologista de Ciudad Obregón, Sonora
- 28.- Movimiento Ecologista de los Ríos
Emiliano Zapata, Tabasco
- 29.- Grupo Pacto Ecologista Mexicano A.C., Jalapa, Veracruz

3. ORGANIZACIONES ESPECIFICAS

- 1.- Consejo Nacional de la Fauna, Aguascalientes
- 2.- Asociación Civil del Pedregal de Cortez
La Paz, B.C. Sur
- 3.- Lagunas y Marismas de las Californias, A.C. Pro-Esteros
Ensenada, B.C. Norte
- 4.- Grupo Ecológico Cabo San Lucas
Los Cabos, B.C. Sur
- 5.- Provida ecologista, A.C.
Cd. del Carmen
- 6.- Grupo de cuatro cienegas, Guardianes de nuestro Valle

- 7.- Protección de la fauna mexicana, A.C., Saltillo, Coahuila
- 8.- Fundación Chihuahuense de la Fauna, A.C., Chihuahua, Chih.

D.F.

- 9.- Asociación de lucha para evitar la crueldad con los animales,
- 10.- Asociación ecológica de Coyoacán, A.C.
- 11.- Asociación mexicana de mastozoología
- 12.- Asociación Pro-conservación de los Jardines del Barrio de la Concepción
- 13.- Biocenosis, A.C.
- 14.- Bioconservación, A.C.
- 15.- Cambios, A.C.
- 16.- Centro de Reproducción de Animales en Peligro de Extinción
- 17.- Club la Sierra, S.A.
- 18.- Comisión del Programa de Preservación Ecológica de Flora y Fauna del Valle de Atlixco y Chipilo
- 19.- Comité Prodefensa del agua de los ríos Pílon y Rayas
- 20.- Consejo de Defensa de la Costa del Pacífico
- 21.- Consejo de visiones: Guardianes de la Tierra
- 22.- Consejo Nacional de la Fauna
- 23.- Corredores del Bosque de Tlalpan, A.C.
- 24.- Ecodesarrollo mar y tierra
- 25.- Ecologistas de Tlalpuente, A.C.
- 26.- Federación Conservacionista Mexicana (Fecomex)
- 27.- Monarca A.C.
- 28.- Naturalia , A.C.
- 29.- Oceanis, A.C.
- 30.- Provida Silvestre, A.C.
- 31.- Zootecnia Ecológica, A.C.

- 32.- Comité para la vida silvestre en riesgo de extinción A.C.
- 33.- Fraternidad Forestal Durango, A.C., Durango, Dgo.
- 34.- Foresta, A.C.
- 35.- Grupo Silaoense Pro-reforestación, León, Gto.
- 36.- Costa Careyes Melaque (protección de la tortuga marina)
San Patricio, Jalisco
- 37.- Grupo ecológico forestal, Guadalajara, Jalisco
- 38.- Consejo para la conservación del patrimonio ecológico y cultural del Valle
de Tulancingo, A.C., Hidalgo.
- 39.- Asociación Ribereña Anticontaminación de la zona de Patzcuaro
- 40.- Organización Ribereña para el control de la contaminación del Lago de
Patzcuaro, Patzcuaro, Michoacán
- 41.- Patronato Pro-conservación del Cerro de la Silla
Monterrey, Nuevo, León
- 42.- Comité Bosques, Selvas
Matías Romero, Oaxaca
- 43.- Grupo ecológico, Sierra Gorda, A.C.
Jalpa de Serra, Qro.
- 44.- Profauna Quintana Roo
- 45.- Conservación A.C.
- 46.- Grupo Agua, Tierra y Vida
- 47.- Patronato de Protección y reforestación de la zona Huasteca
Ciudad Valles, San Luis Potosí
- 48.- Asociación de organizadores Cinegéticos del Estado
- 49.- Consejo Nacional de la Fauna, Hermosillo, Sonora
- 50.- Comité de rescate de la Malintzin, Tlaxcala, Tlaxcala
- 51.- Grupo Pro-conservación de la Vida Silvestre

- 52.- Proyecto Sierra de Santa Martha
Jalapa, Veracruz
- 53.- Reserva Ecológica del Mayab, unidad Cholul
Merida, Yucatán

4. GRUPOS ESPECIALIZADOS EN EDUCACION AMBIENTAL

- 1.- Grupo Ecologista Aguascalientes, A.C.
- 2.- Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental, Tijuana
- 3.- Tecciztli de B. C., S.C. , Ensenada
- 4.- Asociación de Historia Natural Niparaja, A.C., La Paz
- 5.- Ariete Ecológico, A.C.
- 6.- Profauna y Flora, A.C.
- 7.- Sociedad Calakmul, A.C.
- 8.- Sociedad Ecológica Jabirú, A.C.
- 9.- Grupo Marea Azul, A.C.
Cd. del Carmen, Campeche
- 10.- Ecopeten, A.C.
Calkini, Campeche
- 11.- Pronatura Yucatán, A.C./Representación Campeche
- 12.- Asociación pro-defensa del ambiente A.C.
- 13.- Bioconservación, A.C., Saltillo, Coahuila
- 14.- Fundación ecológica mexicana A.C.
Monclova, Coahuila
- 15.- Pro-ecología de Colima, A.C.
- 16.- Asociación Ecológica Chiapas-Esmeralda, A.C.
Comitán, Chiapas

- 17.- Centro de capacitación en ecología y salud para campesinos de San Cristobal de las Casas, Chiapas
- 18.- Fundamat, A.C., Tuxtla Gutierrez, Chiapas
- 19.- Grupo ecologista de Jaltenco
Jaltenco, Chiapas

D.F.

- 20.- Acción ciudadana ecológica, A.C.
- 21.- Acción sobrevivencia, A.C.
- 22.- Alianza ecologista
- 23.- Alianza por un Planeta verde, A.C.
- 24.- Amigos de la biosfera, A.C.
- 25.- Amigos de la ciudad de México, S.C.
- 26.- Amigos de la Tierra II
- 27.- Asesoría y capacitación en educación ambiental, S.C.
- 28.- Asociación Cívica Lázaro Cárdenas
- 29.- Asociación de lucha metropolitana para el mejoramiento ambiental
- 30.- Asociación mexicana de acampadores A.C.
- 31.- Asociación mexicana proconservación de la naturaleza
- 32.- Bio Imágenes de México, S.A. de C.V.
- 33.- Brigadas verdes, A.C.
- 34.- Comité de Defensa Ecológica de México
- 35.- Comunicación Pro-conservación de la naturaleza, A.C.
- 36.- Cultura ecológica, A.C.
- 37.- Cultura ecológica, A.C. (CNCyA)
- 38.- Ecopolis. A.C.
- 39.- Educación y cambio, A.C.
- 40.- Fundación el manantial IAP

- 41.- Fundación mexicana para educación ambiental, A.C.
- 42.- Grupo 7 Ecología, A.C.
- 43.- Grupo Alianza Ecologista
- 44.- Grupo Coatlícue
- 45.- Grupo Tierra XXI
- 46.- Instituto de Cultura Ecológica, A.C.
- 47.- Miralejos, A.C.
- 48.- Nuestro Ambiente
- 49.- Odisea Educación y Naturaleza
- 50.- Pronatura A.C.
- 51.- Red Comunicación Educativa, S. de R.L. de C.V.
- 52.- Sobrevivencia, A.C.
- 53.- Servicios educativos ambientales
- 54.- ADE, A.C.
- 55.- Compañeros de las Américas, Durango, Dgo.
- 56.- Circulo de estudios ecológicos
San Mateo, Edo. de México
- 57.- Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, A.C.
Tepotzotlán
- 58.- Grupo Ecologista Acción, Atlacomulco
- 59.- Grupo Ecológico Nuevo Amanecer
Amecameca de Juárez
- 60.- Ometeotli, A.C./Hombre A.C.
Tepozotlan
- 61.- Grupo Eco Acción
Guanajuato, Gto.
- 62.- Sonacen, A.C., El Grullo, Jalisco

- 63.- Promotora Educativa Camino, A.C.
Morelia, Michoacán
- 64.- Servicios alternativos para la educación y desarrollo
Patzcuaro, Michoacán
- 65.- SMEN, A.C., Valle Quieto, Michoacán
- 66.- Alatbo, A.C.
- 67.- Barranca de los Sauces Acapanzindo, A.C.
- 68.- Green, A.C.
- 69.- Salud Integral, A.C.
- 70.- Taller Espacio Verde, A.C.
Cuernavaca, Morelos
- 71.- Ecoprode, S.C.
Jiutepec, Morelos
- 72.- Juegos educativos ecológicos
- 73.- Proyecto eco-familia
- 74.- Ser más
Monterrey, Nuevo León
- 75.- Amigos de la Tierra
- 76.- Oikos movimiento de la personalidad ecológica, Puebla
- 77.- Biotequis, A.C.
Tequisquiapan, Qro.
- 78.- Fuerza forestal, A.C.
- 79.- Grupo Aztlan, A.C.
- 80.- Grupo CE, A.C.
- 81.- Protejamos Nuestro Ambiente, Querétaro, Qro.
- 82.- Grupo ecologista de Pedro Escobedo, Pedro Escobedo, Qro.
- 83.- Casa de la Naturaleza

- 84.- Econciencia, A.C., Felipe Carrillo Puerto, Q. Roo
- 85.- Operación Nueva Vida, San Luis Potosí
- 86.- AAE, A.C., Mazatlán, Sinaloa
- 87.- Grupo Ecologista los campitas, Cananea, Sonora
- 88.- Proyecto educación ambiental Nuevos Horizontes
- 89.- SMISAN, S.A., Hermosillo, Sonora
- 90.- Ecología y Solidaridad (ECOSOL), Villa Hermosa, Tabasco
- 91.- Sociedad Protectora del Ambiente "Dr. Enrique Beltrán", A.C.
Cd. Madero Tamaulipas
- 92.- Centro de Educación Ambiental y Acción ecológica A.C.
Calpulalpan, Tlaxcala
- 93.- Dertac, Apizaco, Tlaxcala
- 94.- Red de Información Ambiental del Estado de Veracruz
Jalapa, Veracruz
- 95.- Biocenocis, A.C., Mérida, Yucatán

5. GRUPOS ECOLOGISTAS POR GENERO

- 1.- Comité Ecológico de Mujeres
La Paz, B.C. Sur

D.F.

- 2.- Campaña Amas de Casa para Regenerar las Tierras Erosionadas
(CACRETEM)
- 3.- Coordinación de América para el Programa mujer joven de carrera
- 4.- Juventud verde
- 5.- Rescate Infantil Ecologista
- 6.- Asociación de damas ecologistas de Cuautitlán Izcalli
- 7.- Comité Juvenil Partido Verde, Tecamachalco

- 8.- Damas ecologistas de Toluca
- 9.- Rescate infantil ecológico, Puerto Vallarta, Jal.
- 10.- Semillitas de la Paz, Puebla
- 11.- Alianza cultural de mujeres de San Juan del Río, A.C.
Querétaro
- 12.- Comité Femenil de Protección del medio ambiente, A.C.
Río Bravo, Tamaulipas

6. ASOCIACIONES DE PROFESIONISTAS

- 1.- Asociación de Egresados de la Carrera de Biología (UNABC).
Ensenada B.C. Norte
- 2.- Sociedad de Historia natural del Soconusco, A.C.
Tapachula, Chiapas

D.F.

- 3.- Academia mexicana de derecho ambiental
- 4.- Asociación mexicana de educación agrícola A.C.
- 5.- Asociación Panamericana de Ingenieros
- 6.- Grupo arquitectura en barro
- 7.- Sociedad Botánica de México A.C.
- 8.- Sociedad Ecologista de México
- 9.- Sociedad Mexicana de Historia Natural, A.C.
- 10.- Sociedad Mexicana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental
- 11.- Confederación Caribeña y Latinoamericana de estudiantes de agronomía,
Texcoco, Edo. de México
- 12.- Sociedad Ecológica Universitaria
Guanajuato, Gto.

- 13.- Colegio de Licenciados en Ecología Marina en el Estado de Guerrero,
Acapulco, Gro.
- 14.- Colegio de Biólogos de Quintana Roo, A.C.
- 15.- Asociación de Biólogos Enrique Beltrán A.C.
Jalapa, Veracruz

7. CENTROS DE ESTUDIOS Y DE INVESTIGACION

- 1.- Patronato para la Protección y Reforestación de B.C.
Ensenada, B.C. Norte
- 2.- Centro de Investigaciones Biológicas de BCS, A.C.
La Paz
- 3.- Ecosfera, Centro de estudios para la conservación de los recursos naturales,
A.C., Tuxtla, Gutiérrez, Chiapas

D.F.

- 4.- Enlace ambiental alternativo S.C. (Derecho ambiental)
- 5.- Gestión de Ecosistemas, A.C.
- 6.- Grupo de Estudios Ambientales, A.C. (GEA)
- 7.- Instituto Autónomo de Investigaciones Ecológicas (INAINE)
- 8.- Instituto Mexicano de Recursos Naturales Renovables
- 9.- Centro de Ecología y Desarrollo
- 10.- Instituto de Ecología, A.C., Durango, Dgo.
- 11.- Centro de estudios ambientales A.C.
Tepetzotlán, Edo. de México
- 12.- Centro Panamericano de Ecología Humana y Salud
Metepéc, Edo. de México
- 13.- Academia Mexicana de Ecología, A.C., Acapulco, Gro.
- 14.- Centro de estudios sociales y ecológicos, Patzcuaro, Michoacán

- 15.- Centro de Divulgación de la ciencia, A.C. (CEDIAC)
Cuernavaca, Morelos
- 16.- Sociedad para el estudio de los recursos bióticos de Oaxaca, A.C.,
Oaxaca, Oaxaca
- 17.- Biosilva, A.C.. Centro de Estudios para la conservación y manejo de la
vida silvestre, Cancún, Q. Roo
- 18.- Centro Quintanaroense de Desarrollo, A.C.
Felipe Carrillo Puerto, Q. Roo
- 19.- Centro de Estudios de los desiertos y los oceanos
Puerto Peñasco, Sonora
- 20.- Centro de Investigación y Desarrollo de los recursos naturales del estado de
Sonora
- 21.- Centro Tropical de Capacitación Agropecuaria y Forestal, A.C.,
Macuspana, Tabasco
- 22.- Instituto de Ecología A.C.
- 23.- Parque de la flora y la fauna silvestre tropical
Jalapa, Veracruz
- 24.- Investigaciones del equilibrio Biótico en Yucatán, A.C.

8. CONSULTORAS AMBIENTALES

- 1.- Ecología y exploración: Evaluación de suelos
Coahuila
- 2.- Asociación de Técnicos de Alimentos de México, S.A.
- 3.- Asociación Mexicana de Envases y Envalajes
- 4.- Asociación Mexicana de Protección y Evaluación Ambiental
- 5.- Asociación Mexicana para el Control de Residuos Solidos Peligrosos
- 6.- Asociación Mexicana Proconservación de la Naturaleza

D.F.

- 7.- Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ)
- 8.- Asociación Panamericana de Asociaciones de Ingenieros
- 9.- Bioconfort
- 10.- Centro de Control de Calidad
- 11.- Consultores en educación ecológica
- 12.- consultores en Flora y Fauna Silvestre
- 13.- Consultores y Ascensores, ABSA
- 14.- Consultoría en educación ambiental
- 15.- Dihelsa
- 16.- Eco-ingeniería
- 17.- Eco-Ulsa
- 18.- Ecogrupos de México (ecoturismo)
- 19.- Ecología, producción y Desarrollo, S.C. (ECOPRODE)
- 20.- Ecoturs
- 21.- Hojeado y papel S.A. de C.V.
- 22.- Ingeniería del Medio Ambiente, S.A. de C.V.
- 23.- Ingeniería y Gestión Ambiental, S.A. de C.V.
- 24.- Jaragua
- 25.- Laboratorios de Control Especializado, S.A.
- 26.- Moro Export, S.A.
- 27.- Prom/Tec, S.A. de C.V.
- 28.- PROTECOL
- 29.- Respuesta Ecológica Publicidad, S.A. de C.V.
- 30.- Ribosal
- 31.- Selmec
- 32.- Turismo Ecológico Mexicano ECOTURS
- 33.- Grupo Ecologista de Toluca y Asociados

- 34.- Asesoría en Capacitación, Tlanepantla, Estado de México
- 35.- Arcopla, S.A., Hidalgo, Hgo.
- 36.- Consultoras de Educación relativa al medio ambiente, S.C.
Zapopan, Jalisco
- 37.- Vegetalis, S.A. de R.L., Sta. Ma. Ahuacatlán, Morelos
- 38.- Bufet editorial Oikos, S.A., Monterrey, Nuevo León
- 39.- Aztlán Centro de Rescate Ecológico A.C., Querétaro, Qro.
- 40.- Consultores en Ecosistemas, A.C., Cozumel, Q. Roo
- 41.- Grupo Consultores Ambientales Asociados, Córdova, Veracruz
- 42.- Grupo ecologista del Mayab, A.C. (ecoturismo)
- 43.- Reyno ecológico, Mérida, Yucatán
- 44.- Bio-ingeniería de la Paz S.A. de C.V., La Paz Baja California Sur

9. GRUPOS ESPECIALIZADOS EN TECNOLOGIA

- 1.- Asociación mexicana de agricultores ecológicos
Tuxtla, Gtrrez., Chiapas
- D.F.**
- 2.- Casa ecológica de Teotihuacán
 - 3.- Centro de Desarrollo de Tecnologías alternativas (CEDET)
 - 4.- Centro de Estudios de Tecnología Apropriada para México, A.C.
 - 5.- Conservación y Desarrollo Ecológico "El Oyameyo"
 - 6.- Diseño e Inovación Tecnológica
 - 7.- Embotecnía
 - 8.- Ecosolar
 - 9.- Instituto Mexicano de Tecnologías Apropriadas, S.C.
 - 10.- Red de Acción sobre plagicidas y alternativas en México
 - 11.- Servicio de Alta Tecnología, S.A. de C.V.

- 12.- Tecnoecología, S.A. de C.V.
- 13.- Tlalpuente, A.C.
- 14.- Fundación de Ecodesarrollo Xochicalli, A.C.,
Chimalhuacán, Estado de México
- 15.- Grupo de Tecnología Alternativa, Cd. Satélite, E. de México
- 16.- Grupo ecologista del Valle de Tulancingo, A.C., Hidalgo
- 17.- Luna Nueva, A.C., Tepoztlan, Morelos
- 18.- Promoción Ecológica Campesiana, Muñoztla, Tlaxcala

10. GRUPOS DE LA INDUSTRIA PRIVADA

D.F.

- 1.- Cámara Nacional de la Industria Ecológica
- 2.- CANACINTRA/Comisión de Ecología
- 3.- Ciba-Geigy/Comité de Ecología
- 4.- CYDSA Celulosa y Derivados
- 5.- CONCAMIN/Comisión de Ecología
- 6.- COPARMEX/Comisión Nacional de Ecología
- 7.- CYANAMID/Comité de Ecología
- 8.- DUPONT
- 9.- Grupo PRIMEX
- 10.- Grupo Pulsar
- 11.- Industrias Resistol, S.A./Comité de Ecología
- 12.- Kimberly Clark de México S.A./Comité de Ecología
- 13.- Novum/Comité de Ecología
- 14.- Consejo Nacional de Industriales Ecologistas A.C.
- 15.- Fundación Empresarial para la Restauración Ambiental, A.C.
- 16.- Ducks unlimited de México, A.C.

- 17.- Programa Fomento a la cultura ecológica (American Chambers of Commerce of Mexico), Monterrey, Nuevo León
- 18.- CANACINTRA de Querétaro. Comisión de Ecología
- 19.- Grupo Fuerza Forestal de Industriales de San Juan del Río San Juan del Río, Qro.

11. ASOCIACIONES INTERNACIONALES

- 1.- Agrupación Sierra Madre, S.C.
- 2.- Conservation International México, A.C.
- 3.- The Wild Life Society de México
- 4.- Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF)
- 5.- Green Peace
- 6.- Agencia de Cooperación Técnico-Japón
- 7.- Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
- 8.- Agencia Internacional de Desarrollo (USA)
- 9.- Ayuda en Acción
- 10.- Banco Interamericano de Desarrollo
- 11.- Banco Mundial
- 12.- British Society For Social Responsibility in Science
- 13.- Columbia Foundation
- 14.- Fundación de Cooperación al Desarrollo y Promoción de
- 15.- Actividades Asistenciales = CODESPA, España
- 16.- Fundación Rockefeller
- 17.- Fundación Konrad Adenauer Stiftung
- 18.- Resource Foundation (EUA)
- 19.- North American Association for Environmental Education

BIBLIOGRAFIA

A. Documentos de análisis

1. ARIZPE, Lourdes. La dimensión del cambio global. (s.f.), mimeo, s.p.
2. BORJA, Jordi. Política y gobierno en las grandes ciudades. (ficha incompleta)
3. BRAÑES BALLESTEROS, Raúl (1990). "Instrumentos de la política ambiental prevaecientes en América Latina". EN: Contribuciones: estudios interdisciplinarios sobre desarrollo y cooperación internacional. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A.C.. Centro interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA). año VII, No. 3(27), jul-sep.
4. CARABIAS, J.; PROVENCIO, E.; QUADRI, G. y AZUELA, A. (1993). Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental. UNAM, Coordinación de Humanidades, 1992.
5. CARMONA LARA, Ma. del Carmen. Aspectos legales y formales de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo. Documento presentado en la Audiencia de Evaluación de la Cámara de Senadores de la República. Junio 1992.
6. CENTRO MEXICANO PARA LA FILANTROPIA. Directorio de fundaciones filantrópicas en México. 1992.
7. CEPAL. Elementos para una política ambientalmente eficaz: hacia un desarrollo ambientalmente sustentable. Documento resultante de la Reunión Técnica de Expertos Gubernamentales. Santiago de Chile, septiembre 1992.
8. CEPAL. UNIDAD CONJUNTA CEPAL/ PNUMA. El reto ambiental del desarrollo en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1990.

9. COMISION MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (1988). Nuestro futuro común. Alianza editorial, Madrid.
10. Consejo de Expertos en Medio Ambiente de la República Federal de Alemania (1990). "Conceptos básicos de la política ambiental". EN: CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO LATINOAMERICANO. El medio ambiente en la economía social de mercado. Editado por el Instituto Konrad Adenauer. Buenos Aires Argentina.
11. Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, julio 1992.
12. Departamento del Distrito Federal (1981). Glosario de desarrollo urbano.
13. Diccionario del COLMEX. (ficha incompleta)
14. FUNDACION FRIEDRICH EBERT (1988). Directorio ecológico.
15. GARCIA COLIN, Leopoldo. El concepto de entropía. Cuadernos del seminario de problemas científicos y filosóficos, no. 6, nueva época, 1989. Coordinación de Humanidades. UNAM.
16. GONZALEZ J., Alba (comp.) (1991). Directorio de ecólogos. Universidad Iberoamericana.
17. HURTUBIA, Jaime. **Ecología y Desarrollo**. EN: SUNKEL y GLIGO N. (Eds) (1980). Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina. FCE, México.
18. Instituto Internacional de Estudios del Desarrollo en América Latina. Medio ambiente y urbanización: cumbre de la tierra, año 10, núm 40, sep. 1992. p.13
19. KAPLAN, Marcos (1975). Modelos mundiales y la participación social. Fundación Bariloche.
20. KREBS, H. (1985). Ecología: estudio de la distribución y abundancia. Editorial Harla, México.

21. LAWRENCE, B. Moore (1969). Los programas de desarrollo de la comunidad y la participación social. División de asuntos sociales. CEPAL.
22. MARTINEZ SILVA, Alvaro. (1987) Participación de la comunidad en los planes de desarrollo municipal. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación.
23. MONTOYA, Agustín.(s.f) Niveles de participación popular: ejercicio de las decisiones y desarrollo. UNESCO. División de Estudios del Desarrollo.
24. ORTEGA, Blake (1982). Diccionario de Planeación y planificación (un ensayo conceptual). Edicol.
25. PEARSE, Andrew (1970). Participación popular: un enfoque de investigación. Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Social (UNRISD). ONU.
26. PLIEGO MORENO, Vladimir(s.f).Problemática ambiental. Inedito
27. PRATT FAIRCHILD, Henry (editor) (1971). Diccionario de sociología. 4a. reimpresión, FCE.
28. RINSCHKE, Günther. "Medio Ambiente y Política ambiental". EN: CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO LATINOAMERICANO. El medio ambiente en la economía social de mercado. Editado por el Instituto konrad Adenauer. Buenos Aires Argentina.
29. SANCHEZ, Vicente y GUIZA, Beatriz et.al. (1982). Glosario de términos sobre medio ambiente. Programa Desarrollo y Medio Ambiente. Colegio de México.
30. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGIA (1992). Directorio verde: organismos no gubernamentales.
31. THEODORSON, George (1978). Diccionario de sociología. Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina.
32. TOLEDO, Víctor M. La crisis ecológica. (ficha incompleta)

33. TORCUATO D., Tella (1989). Diccionario de ciencias sociales y políticas. Puerto Sur ediciones, Buenos Aires, Argentina.
34. TORRES, Santiago. **En torno a las políticas ambientales**. EN: Ambiente y Desarrollo, Santiago, Chile. NO. 6, vol. 3, diciembre 1990.28.
35. UNESCO y OEI (1989). Educación y medio ambiente: conocimientos básicos. Co-edición OEI y editorial Popular S.A., Madri, España.
36. VELAZQUEZ, Enrique. "Política ecológica institucional: el caso del Valle de México". EN: El cotidiano, No. 47, mayo 1992.
37. WEIDNER, Helmut y HILKER, Toens (comps) (1989). Hacia una conciencia ecológica: políticas de calidad del aire en América Latina. Fundación Federich Ebert. Caracas, Venezuela.

B. Documentos Oficiales (por orden cronológico)

B.1 Leyes y reglamentos:

1. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE). 28 de enero de 1988. Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. (Entró en vigor el 1 de marzo de 1988)
2. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE). 7 de junio de 1988. Reglamento de la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de impacto ambiental.
3. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE). 25 de noviembre de 1988. Reglamento de la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de prevención y control de la contaminación a la atmósfera.
4. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SUDUE). 25 de noviembre de 1988. Reglamento de la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de residuos peligrosos.

5. DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 25 de noviembre de 1988. Reglamento de la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente para la prevención y control de la contaminación generadas por los vehículos automotores que circulan por el Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada.
6. DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 23 de marzo de 1992. Acuerdo por el que se crean las Comisiones delegacionales de protección al ambiente.
7. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL). 2 de marzo de 1993. Acuerdo mediante el cual se crea el Consejo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente: (como órgano consultivo de participación ciudadana).

B.2 Planes y Programas en Materia ambiental

1. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA. 9 de julio de 1990. Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994.
2. SEDUE. Subsecretaria de ecología. Dirección general de promoción ambiental y participación comunitaria. Los lineamientos de participación social
3. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. Programa de normatividad ambiental.
4. Poder Ejecutivo Federal (1989). Plan Nacional de Desarrollo,

B.3 Informes

1. COMISION NACIONAL DE ECOLOGIA (1988). Informe General de Ecología.

2. (1990). Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente: 1989-1990.
3. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL (1992). Informe nacional del ambiente 1989-1991 para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
4. y el Instituto Nacional de Ecología. (1993). Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente 1991-1992.
5. (1992). Informe de labores 1991-1992.