

111
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DESARROLLO SUSTENTABLE.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
JAVIER ROSANO ORTEGA

ASESOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES.



CIUDAD UNIVERSITARIA.

262927 JUNIO 1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

RECONOCIMIENTO

A la licenciada RINA AGUILERA HINTELHOLHER y al doctor RICARDO UVALLE BERRONES por su apoyo y confianza que me brindaron al realizar este trabajo.

A los profesores:

JUAN CARLOS LEON Y RAMIREZ

VICENTE GODINEZ VALENCIA

ENRIQUE NAVARRO GALLARDO

HUBERO CASTILLO MENDOZA

por haber revisado el trabajo presentado.

AGRADECIMIENTO

A Dios por dejarme vivir.

A mis padres JAQUELINE ORTEGA CALDERON y JOSE ROSANO SANCHEZ que con su consejo, paciencia y confianza me encaminaron en este tramo de mi vida.

A quien en su último suspiro supo darme todo su apoyo y cariño, llenándome a la vez de satisfacción al recordarla en vida, mi **MADRE**.

A mis hermanos JUAN JOSE, EDGAR, JUANA IVONNE y ELVIRA PAREDES ORTEGA por alentarme y apoyarme a seguir adelante.

A CAROLINA quien con su confianza, entusiasmo, cariño y apoyo me alentó a continuar con este trabajo que al fin concluyó.

A mis sobrinos SAUL y BRANDON ALDAIR por la alegría de verlos crecer.

A todos mis amigos que confiaron en mi y los que no confiaron.

INDICE

	págs.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I ANTECEDENTES DEL DESARROLLO SUSTENTABLE	1
1.1 El problema del desarrollo económico: asunto internacional de los gobiernos	1
1.2 La implantación del modelo económico High Road	16
CAPITULO II GOBIERNO Y DESARROLLO SUSTENTABLE	28
2.1 Definición de desarrollo sustentable	28
2.2 Gobierno: políticas de ecodesarrollo	37
2.3 Reorganización ambiental y Administración Pública	46
CAPITULO III LA CONSERVACION DEL MEDIO AMBIENTE	55
3.1 Gestión ambiental: gobierno y sociedad	55
3.2 La racionalidad ambiental	66
3.3 La racionalidad económica	75
3.4 La racionalidad social	84

CAPITULO IV LAS POLITICAS AMBIENTALES:LA ACCION DE GOBIERNO	91
4.1 Instrumentos jurídicos de gobierno	91
4.2 Agenda 21	104
CAPITULO V CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFIA	116

INTRODUCCION

Desde los años setentas y finales del siglo XX la función del gobierno ha cambiado dejando a la sociedad desarrollar lo que sabe y puede hacer.

Los problemas que enfrentan el gobierno y la Administración Pública son diversos y cambiantes. El dinamismo de la sociedad procura la transformación de la misma para adecuarse a constantes retos, que demandan soluciones como quehacer de gobierno. En este sentido, la globalización es una transformación económica, política, social e institucional que implica cambios a gran escala. Las acciones y funciones del gobierno son variadas, y su imperativo es atender las necesidades de la sociedad, en cuanto centro de producción y distribución de bienes y servicios públicos.

Para la sociedad, el medio ambiente es un bien público nacional e internacional. Es aprovechado en diversas actividades productivas para asegurar el esfuerzo cooperativo entre sociedad/gobierno. La sociedad revalora su calidad de vida y aspira al progreso económico, con base en los recursos naturales, cuyo potencial productivo es capaz de dar seguridad y estabilidad económica, política y social.

En este sentido, el gobierno es un conjunto de capacidades tangibles que regula la actividad privada y social como un quehacer; diversifica recursos, atribuciones y funciones que integran el equilibrio entre lo público y lo privado. Por

eso, el Estado es el responsable del proyecto de vida de la sociedad, funge como la organización de las actividades sociales. Sus acciones se depuran, revisan y coadyuvan hacia intereses públicos como la justicia, la hacienda, la educación, entre otros, por lo que, es necesario para la dirección y la conducción de la sociedad.

De este modo, la capacidad institucional es un concepto de la vida gubernamental que tiene objetivos. Su desarrollo supera etapas económicas, políticas y sociales de la sociedad como acción de vitalidad estatal. Deja atrás la participación omnipotente y omnipresente, significándose por ser parte gobierno de la comunidad.

La vida estatal es dinámica y se organiza bajo prioridades, necesidades y carencias; satisface además requerimientos sociales de acuerdo a sus capacidades. La importancia estratégica de los asuntos públicos legitima su existencia, porque afianza la relación sociedad-estado, crea certidumbre y las condiciones óptimas para la vida social.

Para ello, el gobierno protege, alienta, organiza y sanciona a las actividades de la sociedad, para asegurar su desenvolvimiento cualitativo. La sociedad es su razón de ser en cuanto a asuntos que la atañen; en este caso la problemática del medio ambiente, y de los recursos naturales deben considerarse un bien común, es decir, son patrimonio público y necesita para ello, de tareas que la comunidad política lleva a cabo.

Para fines de exposición, la investigación se organiza del modo siguiente:

En el **Capítulo I** se analiza al desarrollo económico como asunto de gobierno, porque coadyuva a las relaciones productivas con la sociedad, en la cual la evolución económica es cada vez más compleja e interrelacionada entre los países.

El éxito de lo económico depende de las innovaciones y de la renovación de las fuerzas productivas; para ello el gobierno con sus capacidades diseña estrategias que permiten dar sentido al desarrollo económico.

En el **Capítulo II** se estudia el desarrollo sustentable como modelo económico que incorpora los recursos naturales al sistema productivo; por eso, el gobierno protege, conserva, rehabilita y reglamenta el uso del medio ambiente. Los gobiernos evitan la destrucción progresiva de los recursos naturales, porque disminuyen las condiciones del desarrollo, dado que la naturaleza es la columna vertebral del desarrollo sustentable.

En el **Capítulo III** se estudia al gobierno y la sociedad como la base de la conservación del medio ambiente, cuya coordinación deben fortalecer los ordenamientos jurídicos-ambientales. Con ello, la gestión ambiental identifica lo económico y lo social como interrelación que articula lo económico y lo ecológico.

En el **Capítulo IV** se analiza la instrumentación de políticas de orden económico/ecológico. Corresponden a acciones encaminadas a un mejor

aprovechamiento de la naturaleza y los recursos naturales, cuyo desarrollo ordena actividades de la sociedad tanto en lo económico, lo político y lo social. Para ello la autoridad gubernamental elabora normas jurídicas que presentan los ecosistemas que nutren el desarrollo sustentable. Es el caso de Agenda 21, la cual se orienta a conservar el avance científico y tecnológico, para modificar las actividades productivas con beneficios de carácter público.

Finalmente en el **Capítulo V** están contenidas las conclusiones.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

1.1 El problema del desarrollo económico: asunto internacional de los gobiernos

Un núcleo industrial iniciado en Europa Occidental a finales del siglo XVIII y principios del XIX, creó un proceso de integración de las diversas regiones económicas, transformándose así un sistema económico de ámbito mundial, alcanzando una evolución y un decaimiento que define una tendencia de polarización económica de desarrollo y subdesarrollo con un cambio profundo en la integración de la economía internacional. Porque, la evolución en las relaciones de producción internacional repercuten directamente sobre los países subdesarrollados, ya que, "los países subdesarrollados tienden a aceptar precios relativos declinantes, conforme se comprueba [un gran] deterioro persistente en sus términos de intercambio"¹ comercial. Aquí, no solamente los países subdesarrollados perdieron terreno en el comercio internacional, adquirieron obligaciones financieras indefinidas (deuda externa), subordinándose así sus sistemas económicos a los centros de decisión económica, y "las diferencias de nivel

¹ Celso Furtado. Teoría y política del desarrollo económico. P.286

de desarrollo entre [los países] es el resultado de la transferencia de la riqueza generada a través de la sobreexplotación de los recursos², cuya constitución integra sus prácticas productivas que coadyuva a una formación socioeconómica.

En las últimas décadas de los 70's a los 90's no existe un modelo de crecimiento económico global que asegure un desarrollo alto y sostenido, que evite profundas crisis. Un modelo de desarrollo económico *post-mortem* (sustitución de importaciones) predominante produce una degradación en la calidad de vida de la sociedad, como signo de agotamiento del crecimiento económico, convirtiéndose en un freno real dentro de la economía nacional e internacional de un país, por la apertura comercial predominante a nivel mundial.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo económico experimenta importantes cambios; y el subdesarrollo era consecuencia de las inapropiadas inversiones financieras, baja tecnología y administraciones inadecuadas, esto nos lleva a una visión cada vez más compleja del desarrollo, ya que implica lo cultural, lo social, lo político, lo económico e institucional actualmente situado en una economía de mercado³. El modelo

² Enrique Leff. *Ecología y capital. Hacia una perspectiva ambiental del desarrollo*. P.44

³ "La economía de mercado es una economía productora de mercancías, no está regulada conforme a un plano que demande el desarrollo sincronizado de sus varias partes componentes; más bien las partes se desarrollan a tontas y a locas; con ritmos desiguales. Cualquier equilibrio que pueda aparecer será

cepalino, en América Latina, de "crecimiento hacia dentro" que se caracteriza por una mayor orientación hacia las importaciones de productos, al agotarse implica un cambio la sustitución de importaciones, alentando una planificación estatal que es un proceso vital en la economía, porque el gobierno como institución atiende los intereses de la sociedad en su conjunto, media y concilia antagonismos que dan origen a su existencia social, garantizando la movilización de recursos públicos y privados, que tiene un gran éxito en los 50's hasta principios de los 70's cuando los países poseían mercados domésticos, como Brasil, México y Argentina.

El 16 de junio de 1972, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) convoca a todos los representantes de gobierno del mundo a que asistan a la Conferencia de Estocolmo, Suecia, sobre medio ambiente humano, donde la cuestión ecológica asume un papel fundamental en la agenda internacional, porque se comienza a abordar la problemática del desarrollo económico y ecológico, buscándose un nuevo concepto de relación económica y social de orden internacional. Para ello, establecer normas ecológicas por parte de los gobiernos relacionadas con la producción es a *priori*, dado que se plantea la relación medio ambiente y desarrollo económico, político y social; la protección ambiental en realidad es una inversión de crecimiento económico propio, porque se comienzan a utilizar

una resultante accidental de su acción recíproca, con un carácter puramente temporal". Vid. Paul M. Sweezy. *Teoría del desarrollo capitalista*. P.316

recursos existentes y propios (la naturaleza); esto se encuentra en proceso de expansión, denominado por la (ONU) "desarrollo sustentable".

En 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas insta un orden económico internacional, cuya operacionalidad es un elemento importante sobre la reorganización del comercio internacional, que es desfavorable a los intereses de las exportaciones del tercer mundo, porque el mundo capitalista contemporáneo tiene un sistema distinto de determinación de precios ligada directamente al mercado. Donde la expansión de las industrias capitalistas se asocia al crecimiento rápido de las posibilidades de empleo en las zonas urbanas; aquí principia el financiamiento extranjero conforme se da la instalación de producción con capital foráneo, dejando rezagada la economía industrial interna, acaparando un mercado nacional, dándose una influencia extranjera sobre la producción, es decir, el capital extranjero comienza a manipular al mercado interno de un país.

El subdesarrollo económico se agudiza más cuando se da una dependencia comercial con origen en la dependencia financiera, es decir, de la penetración de capitales provenientes de un país capitalista cuyo énfasis en la obtención del máximo capital hipertrofia la estructura económica interna, porque ahora se satisfacen necesidades del capital extranjero, como origen principal al llamado "subdesarrollo". Esto bloquea el desarrollo del

país dependiente, porque la evolución económica del país no lo decide el mercado interno; siendo que, siempre ha sido el gobierno un factor importante en el funcionamiento de la economía interna, porque el Estado tiene la capacidad para movilizar recursos financieros, manteniendo un orden en las fuerzas productivas, llegando así a un progreso económico y social, y la modificación en relaciones monetarias, aduaneras, financieras y comerciales dependientes cuando son profundas permiten acelerar el desarrollo de la economía interna de un país.

El mercado demanda hoy una reforma urgente, dentro del desarrollo del tercer mundo cuyos precios de estabilización no son congruentes con su economía, esto lo plantea la cuarta conferencia del UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; las siglas son en inglés) en 1976, donde la regulación de precios sobre las importaciones implica una responsabilidad de las políticas económicas interiores sobre los intereses extranjeros. En los países subdesarrollados el desarrollo se realiza bajo la presión extranjera, que define exportaciones, importaciones, precios, etc., todo en forma cuantitativa y cualitativa, por lo que, se requiere una amplia acción estatal en lo económico para regular a la economía interior y exterior.

Sin embargo ésta situación "...exige un esfuerzo de reconstrucción de estructuras, tanto en el sentido de dotar [a] las economías de centros de

decisión propios como de capacitarlas para una acción más flexible en los mercados internacionales⁴, y esto implica un cambio institucional en el gobierno, que es el encargado de regular la actividad económica en forma estructural e institucional.

El control técnico y productivo así como patrones de consumo impuestos por otras economías condiciona la estructura del aparato productivo, haciéndola "dependiente", esto nos permite captar el proceso de desarrollo subordinado, adaptado a la evolución estructural de los centros dominantes. Dada la estructura del sistema global económico actual, el acceso a nuevas técnicas constituye la base del desarrollo que tiende a aumentar los vínculos internacionales; y como podemos ver, "la naturaleza del proceso de sustitución de importaciones fue desplazándose a medida que transcurrió la década de los sesenta"⁵, y las políticas económicas del gobierno posteriores tienen un sesgo exportador, creándose así un proceso de desarrollo con una nueva orientación de la inversión pública y privada, hacia programas y proyectos prioritarios.

La economía mundial⁶ tiene un proceso de ampliación progresiva

⁴ Celso Furtado. *Op. Cit.* P.249

⁵ Leopoldo Solís. *Alternativas para el desarrollo.* P.89

⁶ La economía mundial es la relación económica internacional no confinada a simples cambios de mercancías, también son movimientos de capital, se decir, la exportación por algunos países y la importación por otros, de mercancías que tienen características y funciones específicas del capital. Vid. Paul M. Sweezy. *Op. Cit.* P.40

entre las regiones ricas y las no ricas económicamente, que modifican al mercado externo y afecta al interno manteniendo un *status quo* por parte de unos países, esto es logrado "al mismo tiempo que la industrialización se convierte en el eje principal de la política económica...a manera dinámica de crecimiento"⁷ con una economía de mercado, aceptándose así una eficiencia reflejada en una política económica global. Sin embargo "...el subdesarrollo es parte del proceso histórico global del desarrollo, que tanto el subdesarrollo como el desarrollo son dos caras de un mismo proceso histórico universal; que ambos procesos son históricamente simultáneos"⁸ , porque interactúan mutuamente y forman un sistema único, y su diferencia principal es que la estructura desarrollada tiene una capacidad endógena de crecimiento, siendo así dominante, y la estructura subdesarrollada depende de un crecimiento externo.

Siendo que, "...el problema del subdesarrollo se enfoca como un proceso de perfeccionamiento...[de la] actividad del sistema económico hacia formas más modernas y perfectas, como las que idealmente existen en los países desarrollados"⁹, con ello se intenta llegar a un sistema económico, social y político adecuado, pero pasando por niveles o estadios intermedios antes de llegar al desarrollo. Pero, el conjunto de políticas de un modelo

⁷ Leopoldo Solís. Op. Cit. P.33

⁸ Osvaldo Sunkel. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. P.37

⁹ Ibid. P.32

económico se esbozan a partir de un organismo unilateral, ligado a una estructura social propia con un cuerpo político y económico único, porque, "la estructura social y política... tiene una influencia decisiva sobre la forma de actuar del Estado y de la sociedad en su conjunto"¹⁰, por lo que se tiene que definir un modelo satisfactorio de desarrollo, cuyas exigencias serán propias e internas.

El desarrollo se concibe como un cambio social que tiene la finalidad de crear oportunidades sociales, políticas y económicas en un plano nacional, en relación con sociedades que poseen un mayor nivel material, y la modificación a una estructura económica apropiada se llama desarrollo, producido mediante cambios en las relaciones y proporciones del sistema económico interno, "...en función de los recursos disponibles y de un horizonte de posibilidades técnicas, la colectividad, por medio de ciertos agentes económicos, elabora su plan de producción, que debe resultar compatible con el proyecto de vida concebido por los miembros de tal comunidad"¹¹, para ello, el aumento de la productividad, por ende, conllevará a un ingreso real superior dentro de la población, desempeñando un papel decisivo de autotransformación económica, política, social e institucional guiada por el gobierno, donde "la estructura del sistema económico se basa en...elementos institucionales, en la existencia de los recursos naturales, en

¹⁰ *Idem.* P.36

¹¹ Celos furtado. *Op. Cit.* P.91

coeficientes tecnológicos y en patrones de comportamiento definidos en cada sociedad"¹², alentados por la Administración Pública, con ingresos dirigidos hacia nuevas inversiones, teniendo su origen en la acción gubernamental, y si se incorporan los recursos naturales existentes, tienen una ventaja, porque se amplían los mercados internos y externos buscando el perfeccionamiento del factor humano, elevando así su nivel de vida como respuesta a la acción de la Administración Pública que influye directamente en el sistema económico, en función de sus objetivos de vida social; y esta fuerza varía de acuerdo al nivel de vida alcanzado por la sociedad.

Al introducirse una política económica es necesario modificar la estructura económica y social predominante, porque, dificulta el progreso económico, ya sea por tradición y/o por imposición, esto ligado a las antiguas relaciones de producción conservadas por la influencia extranjera. Para contrarrestar lo anterior, la planeación del gobierno constituye una exigencia para luchar contra el subdesarrollo económico visto como un plan de carácter imperativo, implantado institucionalmente cuya realización limite a los intereses privados y aliente a los públicos. Con esto la protección de los recursos naturales así como su conservación son una exigencia no sólo ideológica, es más que eso, es algo político, económico, social, educacional e institucional constituido por transformaciones de producción que se impongan a los intereses no nacionales; para ello,

¹² *Ibidem*. P.93

"...eliminar progresivamente las técnicas y los medios de producción anticuados y de reemplazarlos por técnicas y medios de producción más eficaces y modernos"¹³, son una forma de modernización que acelera el ciclo de operaciones productivas.

El desarrollo de las fuerzas productivas impulsa la industrialización, la renovación de técnicas de producción, la modernización de medios de producción y la elevación de la productividad del trabajo como punto *primigenio* de lucha contra el subdesarrollo, siendo esto una política estatal que busca superar el estado actual de su economía. Pero, el papel económico del Estado no puede ser eficiente si no se aparta del capital extranjero que domina al comercio mundial, y la terminación de este estado constituye una de las exigencias de lucha contra el subdesarrollo.

El proceso de desarrollo se da por una racionalidad, lograda por cambios sociales, producidos por una demografía adecuada que nos lleve a una modernización, dando origen a una Administración Pública competente e idónea, que administre con eficiencia los recursos materiales y humanos dentro de la sociedad, cuya finalidad sea un ajuste económico de tipo estructural que no provoque profundas desigualdades en el reparto del ingreso; sin extender más la pobreza.

¹³ Charles Bettelheim. *Planificación y crecimiento acelerado*. P.58

El poder estabilizar la política económica y fortalecer la independencia de capital externo acelera el crecimiento económico, alcanzando estabilidad cuando el crecimiento del producto real sea mayor al aumento de los precios, y esto se consolida por medio de la capacidad para definir y resolver problemas de acuerdo a las necesidades internas; reconociendo a un modelo económico agotado por parte del gobierno y los privados. El subdesarrollo económico es una economía que admite "la idea de que...se [encuentra] simplemente en un estadio de la evolución económica retrasado en relación con el de los países llamados desarrollados"¹⁴, ya que su desarrollo no es igual a la evolución del mercado.

Siendo que la expansión económica va ligada a la productividad de la fuerza de trabajo más dinámica, con un mejor uso de sus recursos *a priori* y siendo objetivos principales de la misma, basados en la necesidad de perfeccionar las técnicas de producción; para llegar a ello, la modificación de estructuras tecnológicas diversifica al núcleo industrial, obteniéndose un sector modernizador principal ligado al mercado interno, y este siendo capaz de producir parte de los bienes de capital necesarios para alcanzar el desarrollo, porque, "el núcleo industrial ligado al mercado interno se desarrolla a través de un proceso de sustitución de manufacturas antes importadas, vale decir, en condiciones de permanente competencia con los

¹⁴ Ibid. P.30

productores foráneos"¹⁵, transformando así una característica estructural permanente, para la cual, el Estado puede ser el motor acelerador del cambio, mediante la asignación de recursos que capta, así como la distribución apropiada puede introducir modificaciones significativas al propio sistema productivo, por lo que sería un error ignorar la acción del Estado.

La crisis actual es por una insuficiencia en el capital interno y/o es de naturaleza estructural cuyo desarrollo en ciertas condiciones históricas se agudiza; y el concepto de desarrollo se puede utilizar si se refiere a cualquier conjunto económico basado en una estructura de crecimiento, que asimile una estabilidad, y ahora el desarrollo busca superar las obsolencias en los procesos de producción y el deterioro ambiental, y la ONU con su estrategia de desarrollo basado en cuidar al ecosistema mundial, donde aparece el concepto de "desarrollo sustentable" como futuro común y proyecto igualitario para la humanidad, y por ende, busca el apoyo de los Estados del mundo para cuidar al medio ambiente, reconociendo así que un gobierno es capaz de asimilar los cambios a nivel internacional.

El avance tecnológico asume una dimensión económica en los mercados nacionales, que constituye un factor de predominio y expansión para la infraestructura necesaria, que integre un equilibrio regional en base a una política estatal de desarrollo, porque ahora el desarrollo busca una

¹⁵ Celso Furtado. *Op. Cit.* P.176

...política fiscal del desarrollo estabilizador...orientada a estimular sobre todo la inversión privada, apoyándose preferentemente en impuestos directos y en aquéllos que agravan al factor trabajo¹⁶, logrado a través de una reforma estructural del ingreso gravable¹⁷. Esto impide un crecimiento económico adecuado, porque eleva el déficit comercial y crea desempleo y subempleo, cuyo efecto desequilibra al mercado de trabajo; por lo que, el gobierno comienza a utilizar como instrumento de política económica al gasto público orientado a su estructura, monto y tipo y calidad de proyecto por realizar.

El desarrollo económico/ambiental es una acción política, también es un esquema alternativo de desarrollo , que busca un progreso económico, porque un verdadero patrón de desarrollo se da a partir de una evolución política, social, económica, institucional y un eficaz uso de los recursos naturales, que todo en conjunto nos lleve a elevar un ingreso real para todos; para lo anterior el desarrollo sustentable, como modelo económico basado en la naturaleza busca la utilización de los recursos naturales por medio de una operación eficiente y no irracional de los mismos, siendo su atractivo bastante amplio, ya que se utilizan recursos propios; esto implica un cambio de conducta social que armonice a los grupos sociales por medio de la racionalidad, protección y conservación del medio ambiente que es un

¹⁶ Leopoldo Solís. Op. Cit. P.92

¹⁷ El impuesto es aquel tanto por ciento en dinero que se cobra a las personas por comprar o usar un bien o servicio, dividido en impuesto directo (impuesto sobre la renta de las personas físicas, tasa sobre plusvalías, impuestos a sociedades) e impuesto indirecto (tasa del valor añadido, tasa sobre el

quehacer de la Administración Pública, y una reorganización sectorial junto con instrumentos jurídicos apropiados son una cohesión hacia un desarrollo alternativo sostenido.

Las tareas de una estrategia de desarrollo ligadas a los recursos naturales es muy compleja e implica: a) la inversión como factor primario de producción, ligado a los recursos naturales; b) incremento en la eficiencia de protección y conservación de los recursos propios; c) una política económica que mantenga un adecuado uso de la naturaleza, sin que los recursos existentes se desperdicien; d) producir un cambio deseable en la estructura económica; e) tomar medidas positivas para reducir la tasa de crecimiento poblacional, y f) liberarse del tutelaje financiero extranjero.¹⁸

Los recursos externos no sólo sirven para la inversión privada sino también para la inversión pública interna, siendo un ingreso adicional para la operación normal de la economía que estimule su crecimiento, ya que ahora el desarrollo constituye una preocupación fundamental de la política oficial de cualquier país, y el uso de planes macroeconómicos del gobierno son un instrumento base de la estrategia de crecimiento económico, porque es la construcción de una economía, por la cual, el gobierno puede influir

alcohol, tabaco, carburante, espectáculos), lo cual refleja escasez respecto a su demanda. *Diccionario de economía*, Trillas, México, 1994.

¹⁸ Enrique Lef. *Ecología y capital. Hacia una perspectiva ambiental del desarrollo*. P.40

directamente en la economía, y su implementación dependerá del gobierno para que en forma operacional sea eficiente y racional.

El desarrollo económico refleja una problemática concreta que intenta expresar objetivos, metas y aspiraciones de la sociedad. Por lo cual, el desarrollo es un estado o etapa de cambio estructural con un proceso de crecimiento en el sistema económico predominante, donde, su base principal es la inversión y esto es el problema básico de los países subdesarrollados cuya lentitud de desarrollo es a falta de capital propio. Para lo anterior, el Estado como rector de la política económica tiene un papel importante, porque puede estimular a las inversiones privadas o realiza nuevas inversiones públicas que favorezcan a la sociedad y su nivel de vida.

El concepto desarrollo es construido y reconstruido de acuerdo a las alternativas de viabilidad económica como palabra clave que envuelve a la humanidad. Las Naciones Unidas siendo el portavoz de la idea de desarrollo como cambio favorable en la vida de las naciones, busca armonizar lo económico con lo político y lo social, como necesidad básica de la modernidad. Pero esto se da en diversas maneras, ya que depende de la comunidad de que se trate, porque, no es lineal el desarrollo económico.

A partir de 1980, se busca que el Estado sea un simple protector, que defienda la ley y el orden, y que tenga menos intervención en la economía y

que el interés público se da a partir de diferentes grupos de poder económico, dando entrada a la High Road como instrumento de política económica internacional.

1.2 La implantación del modelo económico High Road

En los últimos años de los 70's a los 90's el enfoque de la Administración Pública se ha ido modificando surgiendo un nuevo papel del gobierno¹⁹, que implica una reducción del mismo, partiendo de la concepción de que lo público²⁰ no es sólo premisa gubernamental, manteniendo a su cargo la justicia, la hacienda y la seguridad como factor de la **New Public Management**, esto marca el agotamiento del modelo cepalino, y América Latina situada en una profunda crisis económica, se obliga a revisar profundamente sus estrategias económicas nacionales; intentando conservar en mayor o menor grado la intervención del sector público en lo social.

Las nuevas condiciones imperantes dan un largo giro al funcionamiento de la economía, creándose "...un nuevo entorno internacional impulsado desde dos grandes centros [económicos], Gran Bretaña y Estados

¹⁹ El gobierno es el conjunto de capacidades y quehaceres que depende de sus propios recursos, tiene objetivos que constituyen y perfeccionan el orden, la justicia y el desarrollo en favor de la gobernabilidad, con un poder conferido, es decir, con un criterio de servicio y de interés público que permea sus acciones y comportamientos. Basado en Ricardo Uvalle Berrones. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. P. 94

²⁰ Lo público es aquello en la vida política, y así lo es, en primer término, la opinión de cualquier moda publicada. Vid. Herman Heller. *Teoría del Estado*. P.191

Unidos²¹, donde se propicio una transformación económica estructural, retirando al gobierno de la actividad económica, reduciendo su tamaño y dejando a las fuerzas del mercado actuar ampliamente.

A partir de los ochentas la apertura comercial marca el agotamiento del modelo cepalino de "crecimiento hacia dentro", donde la optimización del libre mercado, la reducción del gobierno²² y su intervención dentro de la sociedad, su exclusión de la actividad productiva, la reducción de la reglamentación pública y apertura del mercado nacional al mercado internacional, son los principios del modelo económico High Road²³, que busca asegurar una prosperidad económica y un desarrollo con base en la maximización del intercambio comercial. La transición económica que actualmente se manifiesta comienza a romper esquemas económicos dirigidos por el Estado, porque, se da un predominio hacia la competencia del mercado internacional, donde el predominio del mismo va de acuerdo a los diferentes sujetos económicos y sociales.

²¹ José Rangel Díaz. "Las Clintonomics ¿ nuevas señales para la economía mundial?", revista **Problemas del desarrollo**, año 1995, núm 93. P.17

²² Se entiende como una eficiencia adaptativa, que se ocupa de tareas prioritarias y deja de hacer cosas que la sociedad pueda hacer plenamente, donde la participación ciudadana es una cogestión Estado/sociedad que activa a las instituciones. Basado en Ricardo Uvalle Berrones. **Los nuevos derroteros de la vida estatal**. P.98

²³ "Originalmente...se pensó para estados autónomos con sistemas políticos democráticos y sociedades civiles organizadas. De acuerdo a esta teoría, el Estado debe ser protector, simplemente aportando los bienes públicos de defensa, ley y orden. En donde el interés público se consigue a través de la competencia entre grupos de interés con un poder relativamente balanceado". Elias rafful. "La agenda neoliberal en los países menos desarrollados: un enfoque racional", revista **Estudios Políticos**, año 1995, núm. 9. P.11

"...para superar la grave crisis que se manifestó a partir de 1982, la economía [de] mercado, [busca] la liberación de precios, el debilitamiento de los monopolios y la reducción de la protección de la producción industrial, lo que implica organizar nuevos mercados, reorientando a la industria"²⁴, buscando así una mejor competitividad del mercado interno ante el mercado internacional.

La modificación del proceso económico tiende a romper la posición expectante y dar una exigencia de actuación por parte del gobierno, iniciándose los rompimientos del viejo esquema de desarrollo, y buscar la modernización económica; aunque exista un crecimiento económico no por ello significa desarrollo, por lo que se debe afrontar una reforma estructural económica, dando nuevas formas de financiamiento, todo ligado al desarrollo tecnológico como efecto de la llamada globalización económica²⁵.

La propuesta de reforma económica sugerida por organismos financieros, tienen un gran impacto social y político, porque, la transformación del sistema económico es costoso, relacionándose con un cambio político específico para cada país, donde, el proceso de modernización económica implica un cambio en los actores sociales,

²⁴ Omar Ramirez Peraza. "El cambio político en tiempos de reforma económica", revista *Estudios Políticos*, año 1996, núm. 13. P.154

²⁵ "La globalización es un proceso que obliga a los agentes económicos de un país a seguir estrategias de desarrollo globales, en lugar de nacionales, que estaban definidas por las necesidades internas...la

políticos y el gobierno, y esto afectará al sistema de vida de la sociedad, siendo así necesario contar con una política social de ajuste económico que implique una recuperación financiera requerida como proyecto nacional; esto es tarea de las instituciones públicas, porque las mismas que componen al Estado son responsables de canalizar, guiar y dar una respuesta a un cambio político-económico.

El nuevo dinamismo económico busca tendencias mundiales que son inversión, tecnología y consumidores individuales sin lo social y dando por ende una innecesaria intermediación estatal. Siendo que el proteccionismo ligado a una economía inestable tiene una explotación irracional de los recursos naturales, y la aceleración del comercio mundial tiende a la explotación económica de los mismos sin ocuparse del bienestar social.

El gobierno actual, es una premisa de la High Road que le permite un mayor poder de consolidación, aumentando su eficiencia en el mercado, sin considerar al factor social como prioridad. Esto es coherente en un país desarrollado que cuenta con una sociedad civil organizada y sus necesidades básicas son satisfechas, llegando así a satisfacer las necesidades del mercado.

tendencia a la globalización vuelve a las empresas más dependientes de las fuerzas económicas que operan a nivel mundial”, José Luis Ayala Espino. *Límites del mercado. Límites del Estado*. P.143

La incorporación de una política económica es un conjunto de principios reformadores, buscando un ajuste estructural; como son las políticas de libre mercado²⁶ que optan por un programa hacia el comercio exterior que profundiza la liberación comercial. La renegociación de la deuda externa con más de 600 bancos se da a través del Plan Brady²⁷, para ello los gobiernos tuvieron que reforzar la liberalización comercial cuyo logro ha sido la recuperación de la confianza externa e intentar una disciplina financiera, sin consolidar la fuerza económica interna de un país, y la acción estatal es consolidar su fuerza económica interna y así competir con la fuerza económica externa.

La política de apertura comercial no favorece el factor social y el problema de la distribución del ingreso queda a disposición de las fuerzas del mercado, sacrificando a la gran mayoría de la población, por lo que, la reestructuración institucional del Estado se debe dirigir hacia un desarrollo propio, con recursos propios y existentes como en el desarrollo sustentable,

²⁶ “Bajo determinadas condiciones, y en caso de que resulte posible un grado suficiente de discriminación, se producirá una mercancía que no podría ser producida por un monopolista que cobrase un precio único, favoreciendo con ello el beneficio social”. Vid. Joan Robinson. *Economía de mercado versus economía planificada*. P.69

²⁷ “El Plan Brady contempla la participación del FMI y el BM en los esquemas de reducción y reestructuración de préstamos; también concede créditos para la compra de deudas y para garantizar el pago de intereses sobre los nuevos títulos que emitan los países deudores...y la comunidad financiera, en marzo de 1989, dieron su apoyo...y decidieron ponerlo en práctica inmediatamente. Ahí se acordó que el FMI y el BM dedicarían 24 000 millones de dólares de sus recursos ya existentes para apoyar al Plan, lo cual permitiría a los países emplear 25% de los créditos que recibieran de estos organismos en la compra de deudas con descuento, o bien en el otorgamiento de garantías sobre los valores nuevos que emitieran para realizar operaciones de reducción de deudas y servicio”. Guadalupe Mantey de Anguiano. *La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo*. P.114

que es un modelo alternativo racional ligado a los recursos naturales como opción económica. El Estado es el articulador de la dinámica económica, a través de incentivar al sector privado bajo nuevas regulaciones, que liberen y garanticen un flujo comercial.

La economía global es un sistema de regiones enlazadas hacia todas las naciones y áreas locales del mundo económico, y son una complicada interacción que implica el desarrollo, con la necesidad de examinar las políticas económicas por parte de los gobiernos.

Al buscar un desarrollo económico por parte del Estado, las modificaciones estructurales en su economía son diversas, con un elevado grado de dependencia del proceso de formación de capital con respecto al intercambio externo, cuyos cambios buscan acelerar el crecimiento económico; pero, la High Road tiene un fenómeno que causa un proceso de inflación, un desequilibrio de precios y costos²⁸, dando como resultado una competencia inadecuada en los mercados externos por la baja productividad comercial del país dependiente y la alta productividad comercial del país independiente que puede producir más de lo que se requiere en otro país.

²⁸ Se entiende que debido a una inapropiada administración de los recursos capitales, es inherente que la comunidad financiera intervenga en asuntos domésticos, dando como resultado un efecto contrario al de mantener bajo control la base monetaria, y la economía mundial busca una solución multilateral al problema de falta de liquidez que los lleva a una política monetaria restrictiva. Vid. Paul M. Sweezy. *Op. Cit.* P.327

La "High Road" impone las siguientes disposiciones: a) para un desarrollo con prioridad se debe tener una voluntad popular y un gobierno comprometido; b) tener un régimen jurídico apropiado y respetado en relación con las empresas y sus inversiones; c) integración a la economía mundial alcanzando un máximo en sus exportaciones, principalmente las manufacturas; d) liberar salarios, principalmente los bajos; con ello se busca favorecer a los más pobres con la creación de empleos; e) liberar precios; f) crear círculos de ahorros junto con las inversiones; g) un Estado mínimo que se dedique por completo a la High Road; h) los jóvenes educados se integrarán al sistema económico; i) una interdependencia creciente entre los países, con acceso de los países con menor desarrollo a los de más alto desarrollo, y una política económica rigurosa para todos, y j) una gestión económica sana y sostenida²⁹. Estas políticas impuestas por instituciones financieras como son el Fondo Monetario Internacional (FMI), El Banco Mundial (BM), entre otras, cuya imposición se liga a la ayuda económica y la renegociación de la deuda externa.

"La deuda se renegó a través del Plan Brady, el cual ... se aplicó a [los] países de la región"³⁰ sur en el continente americano, cuyo flujo de

²⁹ Helio Jaguaribe. "Experiencias y perspectivas del desarrollo", en *Coloquio de Invierno de 1994*. P.45

³⁰ Elías Rafful. *Op. Cit.* P.13

capital y eficiencia económica tiene una operatividad dirigida hacia una discrecionalidad con actores no públicos. Siendo que para crecer, se necesitan grandes e importantes sistemas de disciplina financiera, que consoliden su participación en el mercado internacional, y "...los beneficios [de la High Road] están ubicados en una perspectiva macroeconómica que puede acoplarse a las necesidades de países desarrollados, pero que no resuelven los principales problemas"³¹ de los países subdesarrollados, y la solución no es reducir al gobierno sino redefinir sus funciones de equidad social como principio natural e inalterable.

Un modelo económico dirigido más hacia el libre comercio trae consigo altos índices de pobreza y escasez en los países subdesarrollados porque no cuentan con un poder adquisitivo fuerte, y buscar homogeneizar necesidades básicas como son educación, salud, trabajo, alimentación, etc., siendo que la evolución del desarrollo no es lineal ni vertical, depende de las condiciones políticas, económicas, sociales, institucionales y culturales de cada país. Este proceso involucra al Estado lo que significa que el mismo depende de las características de los actores que las protagonizan ya sean económicos, políticos o sociales, y de las decisiones que estos toman en las condiciones de desarrollo del país.

³¹ *Ibidem.* P.9

El libre mercado que opera con empresas privadas y públicas, tiende a estimular la producción, la innovación y la calidad con un sistema más operativo de fijación de precios. Pero éste tipo de economía compleja necesita de la intervención reguladora de la Administración Pública, porque la misma promueve el desarrollo y el bienestar social conservando así su actuación social como sector público, ya que, toda sociedad necesita de una mayor intervención del gobierno a la admitida por el libre comercio, para mantener un equilibrio e impedir desigualdades sociales y la pobreza extrema.

El funcionamiento de la globalización económica se orienta por la innovación tecnológica destinada a impulsar la producción mundial, dando como resultado reformas profundas dentro de la sociedad que involucren los niveles económico, político y social, y su potencial de cambio se manifiesta en una nueva base de estructura económica productiva, con cierto grado de distribución de los recursos, y para ello es necesario "...reabrir los mercados privados de capital en beneficio de los países en vías de desarrollo"³²; esto es visto como una ayuda bilateral mucho más compleja que en los ochentas, porque ahora los gobiernos dependen unos de otros financieramente y/o comercialmente.

³² Angus Maddison. *Op. Cit.* P.256

El desarrollo de una política mundial no se da en forma íntegra, ni ligada conjuntamente con la tecnología, la infraestructura y la disponibilidad de recursos propios llega a fundamentar un cambio estructural dentro de la Administración Pública, que augura una mejor dinámica de desarrollo; compitiendo así en una economía abierta y logrando una ventaja en el libre mercado³³, y este desarrollo del sistema económico mundial tiene como principal elemento dinamizador la expansión industrial, con una tendencia científico-técnica favorable alentada por el gobierno.

La política de libre comercio por sí sola no puede hacer que un país elimine progresivamente el subdesarrollo sin la intervención directa del Estado, porque su disposición para movilizar al conjunto de fuerzas de producción son indispensables en materia económica, que conduce a un equilibrio creciente del nivel de los ingresos, por lo que una política económica llevada por el propio gobierno es susceptible de superar progresivamente el subdesarrollo, como proceso natural de cambio político y social ligado a sus posibilidades de desarrollo económico.

³³ “El mercado, desde una perspectiva institucional, contiene las reglas que permiten regular y establecer el consenso sobre los precios, y más en general, comunicar y transmitir información sobre precios, tipos de bienes y servicios, cantidades, calidades, compradores y vendedores”. José Luis Ayala Espino. *Op. Cit.* P.256

El libre comercio busca la privatización de la industria estatal³⁴, una menor regulación, un gobierno reducido y disciplinado financieramente que busque una adecuada administración económica. Por lo anterior, se procura que el gobierno abandone su función en la sociedad (poder satisfacer sus necesidades cuando la misma no lo pueda hacer), ya que al intervenir en la economía y dar un bienestar social con un financiamiento excesivo reduce la posibilidad de la intervención privada; y la reforma del mercado intenta resolver las fallas del gobierno en la economía, porque, el Estado debe deshacerse de la responsabilidad del bienestar social y de la equidad haciendo a la iniciativa privada copartícipe.

El modelo de desarrollo económico High Road tiene como base principal la función de producción ligada a la incorporación y creación de nuevas tecnologías que aumenten el ritmo de productividad, resultado de una educación propia a una sociedad móvil y dinámica, establecida en economías de crecimiento y no en las economías estancadas o poco competitivas, por lo que la política económica cuando se maneja mal degrada las relaciones sociales, dando el aumento del desempleo, la miseria, inestabilidad política, etc., y una desconfianza hacia la Administración Pública.

³⁴Se entiende por privatización la retracción del Estado en áreas económicas, principalmente en la industria, pasando a manos no gubernamentales la producción de un bien o servicio que antes era producido por el mismo. Ricardo Uvalle Berrones. *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. P.145

Por lo que, el libre comercio es una opción no aplicada integralmente, porque la intervención estatal es superior y necesaria a lo admitido, ya que la acción de Estado busca mantener el equilibrio del mercado en mayor o menor grado de dirección económica conveniente a la sociedad y a sus condiciones particulares.

Una política que busca un crecimiento económico sostenido y sustentable que busque incorporar a la tecnología, a la economía, a la ecología, al bienestar social y al capital se comienza a promover e 1972, bajo nuevas condiciones de globalización y regionalización, donde las instituciones públicas fomentan y promuevan dicho cambio en foros internacionales y nacionales, y el medio ambiente es la base de desarrollo económico y social que comprenda responsabilidades y costos de aprovechamiento de los recursos renovables y no renovables, de donde surge el desarrollo sustentable, y la ecología asume un papel preponderante dentro de los gobiernos, teniendo que incorporarse a la agenda internacional como problema común de los países y las administraciones públicas.

CAPITULO II

GOBIERNO Y DESARROLLO SUSTENTABLE

2.1 Definición de desarrollo sustentable

El desarrollo económico, político y social actualmente se refiere principalmente a superar los procesos de producción existentes, y los daños al medio ambiente¹, para ello la ONU (Organización de las Naciones Unidas) busca integrar a todos los pueblos del mundo en una estrategia de redesarrollo, "...al preocuparse por el medio ambiente, se hizo nombrar sustainable development o desarrollo sustentable"², como futuro del hombre y buscar así una conciencia ecológica dentro de la sociedad.

Un nuevo concepto de vida que busque la apropiación, utilización y distribución de los recursos naturales es un punto de debate, porque representa un nuevo orden internacional sobre el derecho de cada Estado a explotar sus propios recursos, que por ende, busca un desarrollo social³ y

¹ Es el medio propio de un sujeto, especie u organismo de análisis extraordinariamente complejo, por sus aspectos psicológicos, sociológicos y políticos, cuya interacción producen ante todo resultados a veces esperados, imprevistos o distintos. Vid. Centro de Internacional de Formación en Ciencias Ambientales. *Necesidades científico-técnicas del medio ambiente*. P. 35

² Jorge Márquez Muños. "La era del desarrollo o la recolonización del sur", revista *Estudios Políticos*, año 1996, núm. 11. P.214

³ El desarrollo social es la necesidad de superar la desigualdad, el desempleo, el subempleo y la pobreza caracterizado por una crisis económica, donde el cambio rápido y profundo de la tecnología

económico con bases propiamente sustentables. El desarrollo sustentable se refiere a la satisfacción de las necesidades económicas y sociales sin degradar al medio ambiente, siendo esto el reto más importante para un gobierno, que busque un desarrollo sostenido, porque la sustentabilidad debe comprender un mejor manejo de los ecosistemas, donde las prácticas productivas sean dirigidas hacia la maximización de los recursos naturales sin degradarlos.

El desarrollo sustentable es un proceso de crecimiento económico y de desarrollo social que comprende asumir responsabilidades y costos del aprovechamiento de los recursos naturales en forma corresponsable entre sociedad y gobierno, esto transforma aspectos de convivencia económico y social que fomente la actividad productiva, que proteja al medio ambiente.

La transformación en la relación gobierno/naturaleza procura buscar la conceptualización de los recursos naturales como una economía ecológica, y un ecodesarrollo⁴, donde la utilización de los recursos naturales sea de manera racional con una tecnología que no altere profundamente al medio ambiente, y la Administración Pública busca aprovechar al máximo los

busca un crecimiento en el nivel de vida de la población. Vid. Adolfo Gurrieri. "Pobreza, recursos humanos y estrategias de desarrollo", en *Pobreza, un tema impostergable*, compilador Bernardo Kliskberg, coedición Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Fondo de Cultura Económica y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1993.

⁴ "Es la gestión racional de los recursos con el objeto de mejorar el hábitat global del hombre y asegurar una calidad de vida mejor de todos los seres humanos". Centro de Internacional de Formación en Ciencias Ambientales. *Una experiencia de ecodesarrollo*. P.24

recursos naturales no sólo revalorándolos sino promoviendo su conservación, protección, rehabilitación y aprovechamiento.

Un proceso de cambio implica la explotación de los recursos naturales, así como de su inversión, orientación de desarrollo tecnológico y cambio institucional, son premisa de fortalecimiento económico hacia futuro, donde se puedan satisfacer aspiraciones y necesidades humanas, como punto *primigenio* del desarrollo sustentable. Esto implica recuperar la confianza en la Administración Pública⁵ tanto en lo que es, como en lo que hace en forma organizativa, estructural y funcional como *modus operandi*.

Lograr una percepción objetiva y actual del medio ambiente y de su tendencia de desarrollo, resulta imprescindible para definir la utilización del mismo, donde el gobierno busca hacer compatible crecimiento económico con la protección ambiental, haciendo copartícipe a la sociedad por medio de normas claras sobre el aprovechamiento de los recursos naturales, por medio de procesos y tecnologías adecuadas.

Las condiciones naturales de un territorio son la base de su calidad, cuyas potencialidades influyen en las actividades socio-económicas, y el

⁵ Actualmente la Administración Pública se enfrenta a grandes retos y amenazas, donde la sociedad cuestiona a la misma sobre la prestación eficiente y responsable de sus quehaceres. Basado en Ricardo Uvalle Berrones. *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. P.128

estudio ambiental actualmente se prioriza en base a las posibilidades de utilizarlo, tomando en cuenta que se degrada con facilidad y en ocasiones sin posibilidades de ser recuperado, porque, "la estrategia de crecimiento económico y desarrollo social debe comprender una política ambiental explícita, que nos lleve a asumir plenamente las responsabilidades y los costos de un aprovechamiento duradero de los recursos naturales renovables y del medio ambiente"⁶, y siendo el gobierno un conjunto de capacidades que articula políticas estatales con su cumplimiento, y buscar así una diversificación económica y una maximización en los niveles de producción y productividad, o mejor dicho de crecimiento económico sustentable en base a programas y acciones que mejoren y preserven las condiciones naturales.

La preservación del medio ambiente exige hoy un desarrollo social compatible con lo económico, de donde surge el concepto de "desarrollo sustentable"⁷ que contribuye a una función ecológica y social que sea capaz de reducir la brecha económica existente entre la región norte y sur. Esto implica recuperar y reconstruir áreas ecológicas degradadas por el hombre, para ello, el Instituto de Recursos Globales (WRI), la Unión Internacional

⁶ Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México. P.138

⁷ "El desarrollo sustentable implica un proceso de cambio en la cual la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional, están todos en armonía y fortalecen tanto el potencial económico presente como el futuro, para satisfacer las necesidades y las aspiraciones humanas". Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1987), citado por Gopal K. Hadekodi en "Programas del desarrollo sustentable", revista

para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) dan una estrategia para salvar, estudiar y usar la riqueza biológica, bajo los siguientes puntos:

- 1) una política nacional de conservación de la biodiversidad, como referencia
- 2) crear una política ambiental internacional que fomente y apoye a la biodiversidad en cada país
- 3) crear incentivos y condiciones para la conservación natural
- 4) manejo de la biodiversidad en base al ambiente humano
- 5) fortalecimiento de las áreas protegidas
- 6) promover la investigación sobre la conservación de la biodiversidad⁸

con lo anterior se busca expandir y estimular a la biodiversidad⁹ por regiones, y esto comprende un manejo no degradante de los ecosistemas bajo explotación, modificando para ello proyectos de desarrollo.

Los requerimientos para el desarrollo sustentable son el proceso de desarrollo ambiental adecuado, no como un simple *slogan*, sino como una interpretación económica, social, política, institucional y educacional que

Nueva economía, México, Fundación Cambio XXI, noviembre 1992-enero de 1993. núm. 1. Pp. 119-120.

⁸ José Sarukhán Kermez. "Medio ambiente y desarrollo sustentable", en *Coloquio de Invierno 1994*. P.111

⁹ La biodiversidad es la estructura, procesos, funciones y organización de los ecosistemas, que son operacionalmente inseparables, confiriendo sus peculiares características de complejidad a un medio ambiente definido en un espacio para organismos vivos. "La biodiversidad no sólo debe ser considerada en su composición (genes, especies, ecosistemas) sino también en la estructura y funciones de los ecosistemas (abundancia relativa de especies, estructura de edades de las poblaciones, estructura de las comunidades de la región, variación de la composición y la estructura de las comunidades a lo largo del tiempo y hasta procesos ecológicos tales como la depredación, el

promueva paradigmas racionales¹⁰ a la conducta social, en donde, la interpretación del medio ambiente como un conjunto de recursos comunes, que pueden construir y modificar la forma de organización social, política, económica, productiva, de mercado e institucional, con el fin de organizar la acción gubernamental, y todo en conjunto es una fuerza creciente de vincular políticas ambientales con las económicas y sociales y poder alcanzar un desarrollo sostenible.

El desarrollo sustentable implica un cambio en el aprovechamiento de los recursos naturales, en su dirección de inversión, una orientación de desarrollo tecnológico y un cambio institucional cuya armonía llega a fortalecer un potencial económico presente y futuro, satisfaciendo las necesidades y aspiraciones de una sociedad. Un quehacer gubernamental es buscar un ordenamiento en el uso de los recursos naturales, de acuerdo a sus potencialidades y características específicas, cuyo papel protagónico no sólo recaiga en el gobierno, sino que exista una corresponsabilidad gobierno-sociedad, promoviéndose así nuevos foros de debate y reflexión en materia ambiental. Para ello, el establecimiento de procedimientos para

parasitismo y el mutualismo)". Celia García Chavelas. "Áreas naturales protegidas", *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. P.56

¹⁰ El paradigma racional se define como el sistema de reglas de pensamiento y comportamiento de los actores sociales, que se establecen dentro de estructuras económicas, políticas e ideológicas determinadas, legitimando un conjunto de acciones y confiriendo un sentido a la organización de la sociedad en su conjunto. Enrique Leff. "Sociología y ambiente: formación socioeconómica, racionalidad ambiental y transformaciones del conocimiento", en *Ciencias sociales y formación ambiental*. P.31

atender problemas ambientales y garantizar su solución son un mecanismo de instrumentación gubernamental para llegar a un desarrollo sustentable.

La preocupación por fomentar el desarrollo sustentable debido a la magnitud y la complejidad de los problemas ambientales, ha creado la necesidad de integrar un conjunto de conocimientos derivados de diversos campos del saber para su diagnóstico y resolución. Para eso, redefinir lo económico-social-ambiental busca la regeneración y conservación de la ecología, que por ende, permita una productividad ecológica en los procesos productivos; esto es una actividad institucional pública.

El proceso del saber ambiental es un conocimiento interdisciplinario que no constituye un paradigma neutro y/o homogéneo, al contrario, el saber ambiental depende del contexto ecológico y sociocultural en el que emerge y se aplica, con una lógica propia de valores, saberes y comportamientos que propicia el Estado.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) promueve al desarrollo sustentable, como desarrollo integral de potencialidades económicas, en base a políticas alternativas, no deteriorantes del ambiente como sistema, cuya "...proyección hacia el futuro de un sistema bio-socio-ambiental no es un problema de fácil solución. La dificultad reside en el juego de interacciones entre procesos con dinámicas

diversas y con diferentes escalas temporales de desarrollo"¹¹ , ligados a la problemática ambiental. Con el desarrollo de la ecología, la naturaleza ahora se concibe como sustrato material de la producción que replantea nuevos paradigmas.

Los procesos ambientales se vinculan estrechamente con la sociedad de tal forma que, "...no es posible ya pensar en soluciones a los problemas del medio ambiente sin replantear las formas de convivencia productiva"¹² , para satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales. Los recursos naturales constituyen un soporte de vida social, así como una estrategia económica, donde la incorporación ecológica a la capacidad de producción se basa en una gestión ambiental gubernamental ligada a lo económico y lo social.

El crecimiento económico y la justicia social son objetivos de la planeación y la consolidación del proceso de desarrollo sustentable llevado por el gobierno que implica: a) conocimientos científicos de desarrollo tecnológico, que no degrade al ambiente; b) diseño de mecanismos que vinculen al sector público, al productivo e instituciones educativas para

¹¹ Rolando García. "Interdisciplinaria y sistemas complejos", en *Ciencias sociales y formación ambiental*. P.106

¹² Poder Ejecutivo Federal. *Programa de Medio Ambiente 1995-200*, México. P.11

resolver problemas ambientales concretos; c) aprovechamiento y conservación del patrimonio natural en base a tecnologías propias; y d) apoyar la formación y capacitación de recursos humanos ligados a las especialización ambiental¹³.

La sustentabilidad de los sistemas naturales es un "capital ecológico"¹⁴ que es un conjunto de recursos comunes ambientales que proveen un flujo vital de bienes ecológicos renovables y no renovables, comerciales y no comerciales. Estos recursos ambientales poseen un valor, que deriva de su funcionamiento más que como bienes transables. Sin embargo, en función de su creciente escasez, tienden a incorporarse cada vez más en los círculos económicos que aportan recursos o bienes comunes o públicos, exigiendo no excederse en su capacidad de renovación y utilización para el bien social y común.

Con ello, el desarrollo sustentable procura alcanzar un desarrollo económico, político, social e institucional utilizando a los recursos naturales en forma racional, por tanto tienen un orden estratégico económico y social,

¹³ Edmundo de Alba y Cristina Cortinas de Nava. "Reflexiones sobre la importancia de la ciencia y la tecnología para la gestión ambiental", *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. Pp.48-49

¹⁴ "...abarca el conjunto de activos o recursos comunes ambientales que proveen un flujo vital de bienes y servicios ecológicos, renovables y no renovables, comerciales y no comerciales. Estos recursos comunes son de un valor intrínseco, que deriva de su funcionalidad más que de su caracterización como bienes transables. Sin embargo, en función de su creciente escasez, tienden a incorporarse, o internalizarse cada vez más en los circuitos económicos convencionales". Poder Ejecutivo Federal. Programa de...P.12

porque la fortaleza económica de la naturaleza crea nuevas condiciones de vida para la sociedad y corresponde a la Administración Pública dar esa fuerza reconociendo que la naturaleza es un espacio privado y público por medio de su función reguladora.

El Estado al apoyar y coordinar fuerzas públicas y privadas donde la ecología sea contemplada dentro de la economía se llama ecodesarrollo, y esto obliga a adoptar políticas vinculadas con la protección, conservación, utilización y rehabilitación de los recursos naturales, ya que, los Estados son un conjunto de objetivos económicos, políticos, sociales y culturales por lo que son objetivos ecológicos, dado que se constituyen dentro de la organización de la sociedad.

Los gobiernos son los responsables de organizar el interés común por medio de políticas públicas y el medio ambiente es un asunto público.

2.2 Gobierno: políticas de ecodesarrollo

Los asuntos ecológicos son de interés público. Son un compromiso social, institucional y común; por eso, la Administración Pública favorece condiciones de certidumbre para el uso de los recursos naturales, y la ausencia de esto provoca un decrecimiento en la vida de la sociedad y por ende la vida del gobierno.

La utilización al máximo de los recursos naturales¹⁵ tiene un impacto adecuado en el ambiente, como factor de ahorro de energía y uso racional del ecosistema por medio de la utilización de tecnología adecuada así como un intercambio de naturaleza/productividad racional. El proceso de integración economía/naturaleza protege al ambiente y alcanza un desarrollo, porque el aprovechamiento más eficiente de la ecología busca alcanzar el desarrollo sustentable, cuya promoción lo busca el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que promueve la capacidad humana e institucional con una tendencia a la disminución de los efectos contaminantes, que por ende, fortalece un ordenamiento ecológico común a la economía.

El hombre al aprovechar la materia natural para satisfacer sus necesidades, comienza a contemplar la dimensión ecológica, con esto, "el objetivo básico y central del ecodesarrollo es utilizar los recursos para la satisfacción de las necesidades de la población, asegurando un mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras"¹⁶, con ello la intervención del gobierno es necesaria para evitar la rotura naturaleza/sociedad, donde el desarrollo implica un equilibrio dinámico entre

¹⁵ Son sistemas biofísicos que dan soporte a la vida social y constituye un recurso común con una valoración creciente. "Desde el punto de vista social, estos recursos comunes ambientales configuran el marco de nuevos procesos de percepción y valoración que median en las relaciones entre los agentes. Desde el punto de vista económico, configuran un capital ecológico con el que podría culminar la progresiva expansión que ha experimentado el concepto de capital". Ibid. P.11

¹⁶ Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales. *Hacia una conceptualización del ecodesarrollo*. P.24

la población, el consumo y la producción, que nos acerque a una gestión ambiental eficiente y socialmente equitativa. En este sentido la interacción económica y ecología se funda en decisiones públicas y privadas que presupone valorar los costos ambientales que incurren en un proceso productivo y de consumo.

“En el marco de la globalización, el crecimiento del comercio internacional y la difusión de patrones de consumo y producción exigen un planteamiento a escala mundial para la transición hacia el desarrollo sustentable”¹⁷ , donde la cooperación de las naciones se inserta en la economía mundial con conductas productivas y de consumo divergentes, porque, el problema ambiental se traduce en costos y beneficios e implica inducir al mercado bienes y servicios ambientales que constituyan un nuevo sector de la economía que genere ingresos y empleos para la sociedad.

Un enfoque integral del ambiente favorece un acuerdo intersectorial público, privado y social, que busca el mejoramiento y la protección de la base natural con la búsqueda de mejores condiciones de vida, una diversificación económica y maximización de los niveles de producción y productividad, y el fortalecimiento institucional crea ámbitos de interacción

¹⁷ Poder Ejecutivo Federal. Programa de...P.24

para identificar a los problemas ambientales que se presentan, y el gobierno es el que reconoce la competencia del espacio público, privado y social, y así poder solucionar un problema actual y en constante movimiento, la "degradación del medio ambiente"¹⁸.

Ahora la naturaleza deja de ser una entidad invisible, siendo un sustrato material de producción que implica una apropiación estrecha entre producción/naturaleza. Esta condición marca el proceso de concentración urbana y la capacidad de satisfacer las necesidades básicas con base en procedimientos propios de prácticas de uso de los recursos, coadyuvando a establecer un estilo de desarrollo más estable.

El ecodesarrollo procura satisfacer necesidades a partir de diferentes valores culturales, contextos ecológicos y condiciones económicas, como condición de preservación del potencial ambiental para generaciones futuras, porque, "...una diversidad de estilos de desarrollo...basados en las condiciones ecológicas y culturales de cada región"¹⁹ son un manejo integrado de los recursos, que permiten procesos productivos alternativos

¹⁸ La degradación del medio ambiente son alteraciones ambientales que nos afectan profundamente y están impactando el modo de vida y producción, con serias implicaciones sociales, demográficas, económicas y urbanas, donde el aprovechamiento de los recursos naturales es de forma irracional e inadecuada. Claud A. Ville. *Biología*. P.715

¹⁹ Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.41

sustentados por un hábitat de origen natural. La condición de un estilo de vida impone la satisfacción, definición y determinación de medios para una calidad de vida, que es responsabilidad del gobierno el organizar esfuerzos e integrarlos a un fin común, un desarrollo económico-ecológico.

“La calidad de vida replantea los valores asociados con la restricción del consumo y el estímulo al crecimiento económico, la satisfacción de las necesidades individuales frente a los requerimientos para la reproducción social”²⁰ , donde, la perspectiva ambiental satisfaga necesidades básicas como son: salud, nutrición, vestido, vivienda, empleo y educación, para lograr un desarrollo equilibrado y sostenido. La protección del ambiente por parte del gobierno busca procesos de producción que aprovechen al máximo los recursos naturales en forma sustentable, y la política estatal ecológica busca evaluar al medio ambiente para que su explotación sea racional, con una incorporación de costos en los procesos productivos.

El ecodesarrollo es algo nuevo en el mundo, porque a partir de 1992, con la Conferencia de Río de Janeiro donde se cita de 10 000 a 15 000 representantes de gobierno de 170 países, la relación ecología y economía tiene un sentido claro y definido, que es, poner en correspondencia recíproca

²⁰ Ibidem. P.62

procesos ecológicos y procesos económicos, con el fin de satisfacer las necesidades básicas de la población a corto, mediano y largo plazo, donde el medio ambiente pasa a primer plano en la atención de los gobiernos y de los organismos internacionales; aunque la ecología tiene unas ramas del conocimiento desde el siglo XVIII, y no fue hasta que en últimas décadas (de los 70's a los 90's) adquirió una presencia con su propio cuerpo teórico y conceptual.

La conformación de una estructura de la naturaleza tiende a operar como base material de la sociedad y del Estado cuya estructura es que "...la naturaleza posee una cierta forma de organización, todo paisaje natural es sujeto de ser descompuesto y explicado en unidades (o totalidades), las cuales poseen un arreglo particular (arquitectura²¹) y funcionan de acuerdo con ciertas leyes"²², esto en conjunto es un ecosistema. Una producción ecológicamente correcta (única forma de tener una producción sostenida) garantiza una potencialidad en cada unidad ecogeográfica, como estrategia de manejo sostenido de los recursos.

²¹ "La arquitectura son un conjunto denominados ecosistemas, a través de los cuales los componentes bióticos y abióticos se ensamblan mediante flujos y ciclos de materia y energía, son capaces de autorepararse, auto-mantenerse, auto-reproducirse, es decir, existen de manera independiente". Victor M. Toledo. *Op. Cit.* P.159

²² *Idem.* P.159

Por eso una nueva cultura organizacional tiende a responder "...como un conjunto de capacidades creadas, organizadas e institucionalizadas para la propia sociedad"²³ , esté proceso conduce a la Administración Pública a poder regular atribuciones, apegada a un desenvolvimiento de protección del medio ambiente, de los ecosistemas y de los recursos no renovables y renovables²⁴ . Las relaciones interinstitucionales permiten un cambio de gestión ambiental, como acción que implica alterar , modificar, replantear y transformar a las instituciones²⁵ que sustenten al medio ambiente, ajustándose así sus relaciones estructurales y funcionales.

La institucionalización del medio ambiente permite tener un orden natural con el objetivo de mejorar el hábitat del hombre, por medio de decisiones del sector privado, social y público. El poder establecer dicha relación es tarea de la Administración Pública, cuya actuación incorpore aspiraciones diferentes a un mismo fin estableciendo espacios de competencia entre gobierno/sociedad, gobierno/economía, gobierno/ecología, sociedad/economía, sociedad/ecología, gobierno/privados y privados/sociedad.

²³ Ricardo Uvalle Berrones. *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. P.34

²⁴ Los recursos naturales renovables son agua, flora, fauna terrestre y marina y aire, estos pueden aprovecharse indefinidamente, si se manejan adecuadamente y se renuevan al cabo de cierto tiempo; y los no renovables son los minerales y energéticos, estos no se renuevan o su ciclo de formación es demasiado largo con relación a las actividades humanas. Claude A. Ville. *Op. Cit.* P.720

²⁵ La institución son las reglas en una sociedad y su cambio lo conforma la evolución de la misma; norman de acuerdo a su desempeño, es un elemento abstracto que hace y rehace cumplir las reglas. Basado en Douglass C. North. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. P.104

El ecodesarrollo es una alternativa en el mediano y largo plazo, cuyos términos de aceptabilidad son: 1) dirección hacia revertir los procesos de deterioro ambiental y 2) reorientar el sistema productivo, definido en productividad y conservación del medio ambiente.

El fomento de actividades productivas vinculadas a los recursos naturales son un proceso gubernamental de formar nuevos valores y generar un consenso de responsabilidad ecológica, y el aprovechamiento productivo de los recursos naturales debe tomar en cuenta la distribución equitativa de costos y beneficios en la sociedad, esto implica un esfuerzo institucional público relacionado con un desarrollo regional, que implica una infraestructura de regulación ambiental con mayor capacidad de gestión.

El desarrollo del conocimiento ambiental exige mecanismos de coordinación institucional pública, privada y social donde una base legislativa hecha por el gobierno permite el comportamiento responsable de las acciones que contribuyan al propio ordenamiento económico. La explotación de los recursos naturales en los sectores industrial, comercial y de servicios tienen una influencia directa en la economía.

Propiciar el uso racional de los recursos comunes es una acción del gobierno que requiere repensar y renovar una conceptualización que nutra y sostenga al ecodesarrollo, y de pauta a un estilo de vida que modifique las

actividades productivas y de consumo en concordancia a sus potencialidades. Esto es logrado por una gestión ambiental correcta del medioambiente, aprovechando preferencias privadas y exigencias sociales, "lo cual es pre-requisito para generar los recursos y las preferencias sociales que fundamenten una actividad...ecológica"²⁶ impulsada por el Estado.

El ecodesarrollo surge como respuesta a la necesidad de tener un equilibrio entre "procesos ecológicos y procesos socioeconómicos, para maximizar las productividades de los sistemas ecológicos, con el fin de satisfacer las necesidades básicas de la población a corto, mediano y largo plazo"²⁷, que es todo un proceso de gobierno, que condiciona el funcionamiento y la organización de los ecosistemas con criterios de desarrollo económico fundados en la utilización racional de los recursos naturales.

El cambio sectorial implica una reorganización del sector público, privado y social por medio de sus instituciones. El cambio institucional²⁸ conforma el modo de evolución de una sociedad, porque da certidumbre,

²⁶ Poder Ejecutivo Federal. Programa de...P.135

²⁷ Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales. **Hacia una conceptualización del ecodesarrollo.** P.14

²⁸ El cambio institucional es un aliciente de la evolución de la sociedad, que permea a sus instituciones que son creación de la audacia humana, conforme a las necesidades que se presentan en la misma, adecuándose a un cambio evolutivo y no revolucionario. Basado en North Douglass C. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.** P. 115

interacción y estructura a la vida cotidiana y esto constituye el eje principal del cambio institucional.

Las instituciones determinan la certidumbre que hay en la sociedad, haciéndola más productiva y responsable, ya que son creadas para alcanzar resultados eficientes. Son las únicas capaces de negociar hacia un interés común de la sociedad, porque contienen lo social, lo político y lo económico, lo cual implica una relación estrecha entre las instituciones que tienen un papel clave para dar atribuciones y funciones y hacer cumplir disposiciones y acuerdos que dan forma a sus interacciones.

La reorganización ambiental es algo sectorizado y por ende institucional, cuya eficiencia es en función de su estructura que entraña un gran número de cambios con limitaciones y acciones deliberadas.

2.3 Reorganización ambiental y Administración Pública

El cambio institucional es un cambio propiciado por la evolución de la sociedad, en una interacción gobierno/sociedad que busca objetivos comunes como fuente principal del movimiento permanente de lo público. Su proceso es complicado basado en acuerdos, normas, reglamentos, etc., esto es ideado con el fin de alcanzar resultados eficientes y explicar la dirección de cambio institucional.

Las transformaciones del medio ambiente han condicionado el ritmo, sentido y proyección del gobierno, por lo que, una reorganización institucional contribuye a mejorar sus capacidades de vida y de servicio, porque, "su desenvolvimiento se inscribe en la trayectoria de la sociedad y están regidos por factores que moldean su razón de ser y el cumplimiento de sus cometidos"²⁹ , con ello, el gobierno busca responder a procesos que afecten directamente a la sociedad, como la destrucción de los recursos naturales. Preservar la vida ecológica, un desarrollo humano, un desarrollo social, un desarrollo institucional y un desarrollo educacional son un cometido de vida de la Administración Pública ligada a la conducción de la sociedad.

El deterioro del medio ambiente ha tenido influencia determinante en la política y la cultura ambiental³⁰ , permitiendo un cambio sustantivo en la Administración Pública, así como en diversos sectores y legislaciones, todo en conjunto incide sobre la gestión ambiental permitiendo definir una base de política del medio ambiente. Una estructura administrativa coordinada da lugar a la consolidación y fortalecimiento de una gestión ambiental adecuada, impulsando así procesos de planeación en lo público, privado y social de la administración ambiental.

²⁹ Ricardo Uvalle Berrones. *Op. Cit.* P.90

³⁰ "El saber ambiental...no constituye una dimensión neutra y homogénea para ser asimilada por los paradigmas actuales del conocimiento. Por el contrario, el saber ambiental depende del contexto ecológico y sociocultural en el que emerge y se aplica". Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.72

La vida estatal es una capacidad de respuesta para enfrentar una variedad de contextos, capaz de ubicarse en horizontes de racionalidad, que satisface necesidades económicas, de bienestar social y de desarrollo ecológico, es una conjugación ordenada y tecnificada de sus instituciones, procedimientos y actividades (*modus operandi*). Las transformaciones de la vida estatal tienen un origen y un desarrollo en la sociedad, en los cambios que se gestan dentro de la misma, en razón de una mejor calidad de vida.

Las distintas acciones que buscan preservar, proteger y rehabilitar el equilibrio ecológico son un quehacer de la Administración Pública, dado que coordina instituciones privadas y sociales según sus respectivas áreas de competencia "...permite conciliar el crecimiento económico con las actividades productivas, para mantener la calidad ambiental³¹ y para usar racionalmente los recursos naturales"³². Las modificaciones en la estructura institucional intentan dar respuestas eficaces a la problemática ambiental, para ello, la participación institucional pública en el sector privado y social conforman un proceso de planeación, determinado por la capacidad de procesar, ordenar y utilizar la información.

³¹ La calidad ambiental se da a partir de las limitaciones de procesos ecológicos a las actividades del hombre, donde es posible poner un nuevo tipo de manejo de los ecosistemas que insista en las potencialidades de una utilización racional. Domingo Gómez Ochoa. *El medio físico y la planificación*. P.103

³² Miguel Angel Gil. "El sector ambiental en México", *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. P. 34

La reorganización ambiental institucional implica cambios dentro de la Administración Pública, lo privado y lo social, a través de un proceso gradual y ordenado de evolución institucional; y el poder eliminar una discrecionalidad en funciones de gestión ambiental es trascendental. La transición hacia el cambio institucional ambiental requiere rearticular el quehacer institucional a objetivos respetuosos de la capacidad de uso racional del medioambiente, y una amplia participación de la sociedad consolida una dimensión ambiental, política y económica.

Las instituciones son producto de la capacidad humana, tienen sus propias características económicas, sociales y políticas, para atender una problemática tan compleja como la contaminación ambiental a nivel global y regional, por ello, "las instituciones también han evolucionado y potencian las posibilidades de vinculación de la dimensión ambiental con el desarrollo"³³, para ello, considerar formas de participación institucional pública/privada, pública/social y privada/social son una estructura administrativa que consolida lo ambiental.

Al realizar una transformación institucional, en el cual la investigación y el desarrollo tecnológico juegan un papel decisivo, tienen un impacto sustancial; y la infraestructura apropiada para conocer y aprovechar de

³³ Julia Carabias. "El reto de aplicar la legislación ambiental en países en desarrollo", *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. P.11

manera sustentable los grandes y valiosos recursos naturales es una forma de evolución dinámica y permanente, esto nos lleva a una formación de recursos humanos en procesos de gestión ambiental, donde el recurso humano es un factor de cambio institucional.

La reorganización institucional es un cambio que modifica la cobertura de objetivos, capacidades, recursos, iniciativas y sistemas de administración, atendiendo a las nuevas realidades de carácter mundial como el asunto ambiental, un reacomodo y ajuste de vida estatal, significa una continua mejora en el rendimiento institucional, que de "...cabida a problemas públicos que afectan la vida del planeta como es la destrucción de las condiciones ambientales de vida"³⁴ . Cuando se modernizan las instituciones públicas en materia ambiental, es en razón, de lo que son los problemas ambientales y las distintas opciones para atenderlos y solucionarlos, para maximizar la eficiencia funcional de los ecosistemas por medio de un sistema institucional que permita la participación de los sectores (público, privado y social) en la determinación de las decisiones ambientales.

Efectuar las "...negociaciones políticas al interior de la Administración Pública [en] mecanismos de coordinación que demanda la planificación transectorial para la gestión ambiental"³⁵ , es en sentido de buscar una

³⁴ Ricardo Uvalle Berrones. *Op. Cit.* P.144

³⁵ Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.68

eficiencia en el manejo integrado de los recursos naturales, cuya capacidad agregue sensiblemente un enfoque de investigación conceptual, normativa y administrativa. Esto requiere un "...funcionamiento eficiente y [una] organización de áreas locales en nuevas estructuras de carácter jerárquico,...y de decisiones sensatas tomadas a todos los niveles"³⁶ , lo cual significa que hay que idear métodos para determinar esferas de competencia.

Las reformas y transformaciones de las instituciones son un proceso que permite una organización transectorial, con nuevas formas de organización social, política y productiva, en la cual, se pueden establecer términos de congruencia ecología/institución, y tener "la conveniencia de priorizar ciertas características estratégicas en la aproximación a la resolución de problemas ambientales complejos"³⁷ . La problemática ambiental se asocia sobre todo a los cambios institucionales que requieren incorporar al espectro del medio ambiente una práctica de planificación, que implica procesos más complejos y una Administración Pública sectorizada por funciones.

³⁶ Walter Isard y Manas Chatterji. "Ciencia regional: un nuevo orden mundial y el desarrollo en México en la era del TLC", revista *Problemas del desarrollo*. P.45

³⁷ Roberto fernández. "Problemáticas ambientales y procesos sociales de producción del hábitat: territorio, sistemas de asentamiento, ciudades", en *Ciencias sociales y formación ambiental*. P.272

La determinación institucional es una necesidad de apertura de nuevos espacios autogestionarios, distribución territorial de actividades productivas, administrativas y económicas, que todo en conjunto es dirigido por el Estado.

Los cambios institucionales estimulan nuevos programas de formación e investigación, donde la problemática ambiental sea objeto de estudio, esto requiere incorporar a la dimensión económica prácticas de planificación del ecosistema, cuyo efecto prevea contener y asegurar un desarrollo sustentable, porque el saber ambiental moviliza una serie de cambios institucionales de orden económico y de los comportamientos de los agentes económicos, y transformaciones del conocimiento teórico y práctico, teniendo así un uso ecológicamente sostenible de los recursos naturales.

Las instituciones públicas que se describen en la problemática ambiental son un sistema complejo, que busca una dinámica de funcionamiento, cuyo objetivo sea la formación de políticas ambientales no deteriorantes o de desarrollo sostenible; esto depende del reconocimiento de situaciones o fenómenos que tienen lugar en un zona determinada. Una articulación entre instituciones públicas, privadas y sociales que abordan un problema en común forman una perspectiva conceptual crítica, donde, la capacidad de tratar el deterioro ambiental sería vista desde cada uno de los involucrados, teniendo al final un ámbito convergente, complementado y

articulado, porque, "un sistema complejo funciona como una totalidad".
(Rolando García)

Las instituciones públicas son decisivas en la propiedad privada y en la propiedad social donde las relaciones de intercambio en asuntos ambientales buscan una maximización con un mínimo de explotación de los recursos naturales.

La institucionalidad³⁸ de los problemas ambientales es un asunto público, porque involucra a todos y las instituciones desempeñan un papel clave al modificar relaciones que determinan atribuciones y funciones, así como la interacción problema/solución. Esto entraña un gran número de cambios en una variedad de limitaciones no sólo de carácter legal sino también de normas de conducta, por consiguiente, los cambios institucionales significan poder negociar y así determinar la dirección de cambio.

La conservación del medio ambiente es un inductor del cambio institucional con objetivos definidos que alteran incrementalmente la organización Estado/sociedad y Estado/ecología, dando forma a una gestión

³⁸ La institucionalidad es el cumplimiento de las reglas, que producen certidumbre, siendo un conjunto de capacidades o actividades que tienen por objeto contener conflictos y satisfacer requerimientos de la sociedad. Basado en Douglass C. North. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Pp.115-116

ambiental como un conjunto de capacidades dentro de un contexto institucional de gobierno, y su equilibrio se basa en la capacidad de negociación.

CAPITULO III

LA CONSERVACION DEL MEDIO AMBIENTE

3.1 Gobierno, sociedad y gestión ambiental

La capacidad estratégica del gobierno en asuntos ecológicos es de suma importancia, porque, es la columna vertebral que conjunta esfuerzos y funciones públicas y privadas, donde reconoce un interés común, como la destrucción de la naturaleza cuya explotación irracional obliga a los gobiernos adoptar políticas vinculadas al medio ambiente.

La gestión ambiental es la distribución de competencias cuyo criterio de prevención, protección, control, vigilancia y rehabilitación de los recursos naturales son una normatividad que identifica y prioriza a los asuntos ambientales, para satisfacer las necesidades de la sociedad.

La gestión ambiental reconoce y sustenta nuevos esquemas de correspondencia y participación social en materia ambiental, y para ello, la Administración Pública alienta mecanismos de participación ciudadana y de organizaciones civiles, fortaleciendo así un vínculo formal de corresponsabilidad ciudadana con respecto a una política ambiental, dando

una mejor redefinición de protección, conservación, restauración y explotación del medio ambiente como camino hacia un desarrollo sustentable.

Una concepción diferente del quehacer gubernamental que implanta bases generales de desarrollo como estrategia intersectorial ligada a la consecución de metas y objetivos ambientales sólo se podrá lograr si existen elementos que posibiliten la acción institucional de manera integrada, como reclamo en materia ambiental, porque el gobierno es el responsable de fungir como coordinador de la participación ciudadana. La sociedad tiene cada vez mayor participación en los asuntos públicos y no sólo la "gestión ambiental se [encuentra] distribuida en varias dependencias de la Administración Pública"¹, es necesaria la participación de la sociedad porque es la encargada de evaluar las acciones que hace el gobierno, y hace lo que puede hacer por sí misma.

Al elaborarse programas ambientales públicos, privados y sociales interdisciplinarios enfocados hacia el desarrollo sustentable, son una concreción de estrategias y políticas que aportan una nueva forma de incorporación de mecanismos de participación y evaluación social que

¹ Miguel Angel Gil. "El sector ambiental...P.40

garantice la vigencia y la efectividad de los programas, cuyo avance definitivo de estrategia ambiental se liga a lo económico.

Un mecanismo directo de participación pública y privada, donde la gestión pública en materia ambiental a nivel internacional, nacional y regional comienza a consolidar las bases para un desarrollo sustentable ligado a un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, admite no sólo un esfuerzo individual mas bien es una conjugación de esfuerzos y acciones para cuidar con eficiencia la vida natural.

La gestión ambiental (es la distribución de competencias cuyo criterio de prevención, protección, control, vigilancia y rehabilitación de los recursos naturales son una normatividad que identifica y prioriza a los asuntos ambientales, para satisfacer las necesidades de la sociedad) es la práctica de corresponsabilidad y participación social, que mejora información para la sociedad y fortalece las actuales formas de política pública². Es una caracterización de racionalidad productiva, que establece relaciones con los medios de producción y los recursos naturales, y los productos articulan procesos de producción y de distribución con procesos culturales. Es el contexto político de condiciones económicas y ecosistémicas de una región

² La política pública desestatiza a la sociedad y reconstruye el sentido público del Estado, que significa incorporar la participación, la corresponsabilidad, la opinión y el dinero de los ciudadanos en la decisión pública, buscando maximizar beneficios y disminuir costos a los ciudadanos. Vid. Luis F.

determinada que implica la participación directa de las comunidades en la apropiación de su patrimonio natural y cultural y en el manejo de sus recursos naturales.

La gestión ambiental es un asunto privado, social y público, que se caracteriza por plantear un cambio sustancial en las conductas y preferencias de la sociedad, la cual tiene que abandonar patrones de producción y de consumo despilfarradores de los recursos naturales, para ello el avance científico y tecnológico son indispensables para un mejor aprovechamiento del medio ambiente.

El analizar y emitir recomendaciones de acciones concretas y líneas de trabajo por parte del gobierno reconocen intereses públicos, privados y sociales, donde la protección ambiental como bien común garantiza vigilancia y aplicación de la normatividad ambiental por parte de la sociedad civil, evaluando así la actividad estatal.

Con el fin de garantizar un éxito factible en las estrategias generales y programas diseñados para el uso sustentable de los recursos naturales, esto a nivel mundial es un conjunto de programas y planes que involucran al sector público, privado y social cuya integración será habilitada por

Aguilar Villanueva. "Estudio introductorio", a la Antología núm. 1, El estudio de las políticas públicas.

instituciones y/u organismos relacionados en materia ambiental, con lo cual se busca la compatibilidad entre desarrollo económico y social, dando a la vez una conservación de los recursos naturales.

La gestión ambiental sustenta la aplicación de la política ambiental basándose en instrumentos de formación ecológica; una normatividad ecológica, localización de áreas naturales de conservación, protección y uso, evaluación del impacto y riesgo ambiental, identificación y priorización de problemas ambientales, regulación de dictámenes sobre uso de los recursos; son una coordinación entre los gobiernos del mundo, fortalece una capacidad de respuesta del ordenamiento ecológico³ para dar dictámenes acerca de uso de suelo, impacto ambiental, otorgamiento de concesiones, permisos y autorización para uso de los recursos naturales, todo dentro de un esquema que promueva al desarrollo sustentable.

Los objetivos comunes son parte importante dentro de los órganos públicos, privados y sociales responsables del medio ambiente, cuyo juicio de análisis ambiental interdisciplinario coadyuva a la formación de infraestructura apropiada para la gestión ambiental autosuficiente, porque "el

³ Es la planeación del equilibrio global y regional entre objetivos económicos, sociales y ambientales, haciendo compatible aptitudes de aprovechamiento en cada región con la actividad productiva, esto "...deberá impedir la subsistencia de condiciones de estímulo a las actividades productivas en las cuales se corra el riesgo de que la sociedad pague eventualmente costos muy altos para resolver problemas ambientales generados por la omisión del ciudadano del substrato primario de todo desarrollo social equilibrado: los recursos naturales y el bienestar de la población". Sergio Estrada

ambiente ha venido a ocupar un lugar privilegiado en los foros en los que se analizan y plantean las orientaciones de las políticas económicas y comerciales que prevalecerán al finalizar el presente siglo⁴, todo ello encaminado a lograr un desarrollo sustentable sin poner en riesgo a la naturaleza. Siendo un factor primordial contar con políticas gubernamentales y programas ambientales con metas por alcanzar a priori.

La protección al ambiente tiene que contar con auditorías ambientales, fundamentadas en un instrumento jurídico gubernamental, con una mejor distribución de competencia entre los organismos relacionados con la problemática ambiental, dando así una concreción para atender los problemas ambientales, llegando así a una plena eficiencia mundial y regional con una mejor información para la regulación ambiental, que por su naturaleza alcance a todo el territorio mundial.

La gestión al estar delimitada y sectorizada por dependencias cuya esfera de acción de autoridad sea propia y regulada por un ordenamiento legal e institucional, ya que, "la gestión ambiental enfrenta cotidianamente el

Orihuela. "El ordenamiento ecológico en México", *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87.P.21

⁴ Edmundo de Alba y Cristina Cortinas de Nava. *Op. Cit.*. P.43

problema de saber cuál es el ámbito gubernativo competente y dentro de éste, cuál es la dependencia facultada⁵, sea pública, privada o social.

La gestión ambiental plantea y conduce una política de mejoramiento, restauración y equilibrio ecológico, así como establece bases de coordinación y cooperación entre organismos internacionales, porque una estructura así da lugar a una investigación más completa acerca de la gestión ambiental administrativa, y la regulación del ambiente da lugar a una protección ambiental que preserva y restaura el equilibrio ecológico. Al definir mecanismos de concurrencia se hace explícita la búsqueda del desarrollo sustentable, cuya guía se da a través de una política ambiental cuyo origen es motivado por el gobierno, con el objetivo de prevenir y combatir los efectos nocivos de la contaminación.

El orientar el desarrollo económico, sin llegar a deteriorar al medio ambiente es un proceso de gestión ambiental, donde su estrategia requiere de un orden ecológico, político, económico y sociocultural como procesos ambientales dinámicos, y como estrategia para resolver problemas ambientales concretos, desde la perspectiva de desarrollo de un país. La conceptualización del ambiente tiene que ser total abarcando aspectos sociales, económicos, políticos, tecnológicos, estéticos, culturales y éticos

⁵ Ramón Ojeda Mestre. "Marco jurídico de la protección ambiental". *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. P.16

como proceso permanente e interdisciplinario que propicia soluciones adecuadas. Para ello, la reorientación y articulación de diversas disciplinas ligadas a los problemas ambientales contribuyen directamente a una gestión de "...conservación del medio ambiente en su relación con los procesos de desarrollo, para la cual deberán darse a conocer alternativas productivas menos deteriorantes"⁶, principalmente en la toma de decisiones gubernamentales.

Dentro de la gestión ambiental la cooperación internacional es fundamental y se consolida en foros multilaterales a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, cuyo proceso busca un desarrollo sustentable que comienza a priorizar los compromisos ambientales, donde la búsqueda de un desarrollo es en base a la protección del medio ambiente como impulsor de proyectos de crecimiento económico.

Los múltiples objetivos internacionales dirigidos a detener la degradación del medio ambiente son:

- a) capacitación en materia ambiental (sistemas de información)
- b) establecimiento de medidas para evitar la contaminación
- c) atención a los problemas ambientales, buscando una posible solución a los mismos

⁶ Edgar González Gaudiano. "Plan de acción de educación ambiental", *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. P.106

- d) aprovechamiento de los mecanismos de cooperación internacional en beneficio de las ecologías de cada país
- e) formación de capacidades humanas e institucionales
- f) establecimiento de políticas, estrategias y proyectos para disminuir la contaminación de las grandes ciudades⁷

Con lo anterior se busca resolver problemas ambientales comunes, con una normatividad apropiada al ordenamiento ecológico que identifique a los organismos responsables de la planificación y ejecución de proyectos ambientales, cuyo contexto busca promover un desarrollo ambiental racional, y poner en práctica un "desarrollo sustentable" concilia un crecimiento económico con la ecología, como mecanismo de superación de la pobreza.

El entorno ambiental concierne a una estructura, función y operación de la regionalización de lo económico, lo social y lo político, con conexión directa e indirecta a un mismo desarrollo económico, dejando al descubierto la complicada interrelación de los factores que implican al desarrollo ambiental, donde la preservación y mejoramiento de la calidad del ambiente necesita una jerarquización de límites de uso y áreas administrativas asociadas, en otras palabras, es necesario definir áreas de responsabilidad con límites ordenados jerárquicamente, sin perder comunicación político-administrativa entre lo público/privado, público/social y privado/social.

⁷ Edgar Gonzalés Gaudiano. Op. Cit. Pp. 108-109

El proceso de gestión de los recursos naturales es largo y concertado, mas no debe entenderse que existan más leyes sino mejores, que reconozcan la actividad humana y al ambiente como una misma política ambiental, para ello la Administración Pública estructura un ordenamiento ecológico, expide normas de protección, conservación y uso de los recursos naturales, significándose así proteger el patrimonio público.

Las condiciones ambientales actúan dentro de la propia sociedad con un carácter económico, cultural, político, social e institucional que se condicionan recíprocamente, porque las decisiones adoptadas tienen relación entre medios y fines, todo necesario "...para lograr un aprovechamiento más racional e integrado de los recursos naturales y un desarrollo más igualitario y sostenido...a través de un proceso⁸ ecológico, donde el potencial natural sea un proceso económico-social. Con lo anterior, la gestión ambiental se orienta a prácticas productivas con valor de uso que garantice una capacidad productiva de los recursos naturales a largo plazo, sin agotarlos, como acción de gobierno.

Las políticas ambientales⁹ demandan nuevos enfoques integradores de una realidad compleja, que van más allá de la aplicación de los

⁸ Enrique Leff. *Ecología y capital*...P.14

⁹ La política ambiental es una estrategia de "...fortalecimiento de la normatividad y constituye un esfuerzo de regulación para adecuar el comportamiento de los agentes económicos a los objetivos

conocimientos científicos y tecnológicos disponibles, para así poder alcanzar una racionalidad alternativa de desarrollo. La gestión ambiental delimita a la producción de las unidades ambientales¹⁰ y busca un manejo sustentable de los recursos naturales, para así poder formar una estructura y determinar un funcionamiento natural y social a las necesidades humanas, donde, la participación directa del Estado y la sociedad se liga al aprovechamiento de los recursos naturales.

La gestión ambiental basada en medidas e instrumentos que eviten la destrucción del medio ambiente, genera un crecimiento social alto en su calidad de vida, porque al detenerse la explotación irracional del ecosistema, da un potencial productivo de los ecosistemas promoviendo así un estilo alternativo de desarrollo, porque la prevención y rehabilitación del medio ambiente también son parte de un mismo proceso ecológico/económico, para así poder alcanzar una racionalidad alternativa de desarrollo.

Para ello, la racionalidad ambiental son un conjunto de normas jurídicas, valores culturales, técnicas de producción, reglas sociales,

sociales en materia de calidad ambiental". Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. **Informe de ...P.44**

¹⁰ Unidad ambiental son todos los organismos que habitan cierta área, comprendiendo la comunidad biótica. Una unidad mayor, se denomina ecosistema, abarca los organismos de una área dada y el medio ambiente físico correspondiente. Claude A. Ville. **Op. Cit.** P.700

orientación de políticas de gobierno, procesos de producción y consumo, etc., donde lo público, lo privado y lo social tienen que institucionalizarse, y quien coadyuva a esto es el gobierno como responsable de la organización de la sociedad, porque no admite individualismos en un asunto de interés público como es el medio ambiente ecológico.

El ordenamiento de prácticas sociales y culturales diversas que dan sentido y organizan a la sociedad es la racionalidad ambiental que plantea comprender procesos productivos, sociales, económicos, políticos e institucionales en materia ambiental, con la necesidad de tomar decisiones en procesos de producción y consumo.

3.2 La racionalidad ambiental

En el terreno de lo ambiental se demandan nuevos enfoques de investigación y análisis cuyos cambios serían institucionales y de transformación social, que determinan la apropiación de la naturaleza, y la incorporación de procesos sociales a valores ambientalistas, junto con normas jurídicas para la acción económica y social dentro de la legislación ambiental, son "la construcción de una racionalidad ambiental [que implica] un proceso político y social"¹¹, dándose un sentido práctico y estratégico de

¹¹ Enrique Leff. *Ecología y capital*...P.14

orden físico, social y biológico como interfase ambiente-hombre. Todo proceso natural al integrarse en la estructura social busca un lugar en el modo de producción y formación económicosocial hasta llegar a ser parte de la Formación Económica y Social (FES)¹² , que determina una producción sustentable ligada a una economía nacional e internacional de mercado.

El concepto de racionalidad ambiental¹³ busca la construcción de una alternativa de desarrollo, que permita sistematizar ambiente y organización social, aunque esto se constituye en un paradigma inacabado, fundado en la incorporación de procesos materiales y acciones sociales, prevaleciendo lo cuantitativo sobre lo cualitativo, dentro de una lógica de proceso ambiental, y los mecanismos del mercado aparecen como oposición abstracta de dos lógicas arraigadas en estructuras institucionales. Por ello, institucionalizar las contradicciones entre ambiente y proceso de capital involucra una participación directa del Estado y de la sociedad, con un propósito estratégico y de conciencia crítica que implemente políticas alternativas de desarrollo.

¹² La formación económica y social es "...un proceso de elaboración teórica que permita articular la dinámica de una organización social con las estructuras y funciones de los procesos que le subyacen como base natural y soporte material de sus procesos productivos, incorporando sus condiciones restrictivas y su potencial de oferta de valores de uso naturales dentro de las fuerzas productivas y de las relaciones técnicas, culturales y sociales de producción". Ibid. P.28

¹³ La racionalidad ambiental es "un conjunto de prácticas sociales y culturales diversas y heterogéneas, que dan sentido y organiza a los procesos sociales a través de ciertas reglas, medios y fines socialmente construidos, que desbordan a las leyes derivadas de la estructura de un modo de producción, es decir, busca refuncionalizar la economía dominante incorporando la lógica de sus procesos naturales dentro de los mecanismos del mercado...y hacia un conjunto de cambios institucionales para asegurar un desarrollo sustentable y sostenido". Idem. Pp. 34-35

La conservación de los recursos naturales tiene que ser de manera integral y con énfasis en la protección, conservación, mejoramiento y explotación de la ecología, para ello, el gobierno hace un ordenamiento territorial a partir de las características de los recursos naturales existentes, así como una evaluación de impacto ambiental (efectos negativos en procesos productivos y de construcción) y un cambio normativo y una política ambiental son elementos para construir un proceso modernizador en materia ambiental que se refiere directamente a las estrategias de desarrollo.

La racionalidad ambiental tiene por objetivos: a) reducir el uso de materias y energía, b) planeación de políticas ambientales, c) auditorías ambientales a las industrias, d) conocimiento de flujos de agentes nocivos al medio ambiente, e) investigación científica ambiental, f) evaluación de impacto ambiental, g) establecimiento de normas ambientales, h) establecer estándares para las decisiones ambientales, basados en un riesgo irracional, i) cumplimiento de las normas, leyes y acuerdos ligados a una estrategia de orden ecológico, y j) una educación ambiental, todo considerado para la construcción de una racionalidad ambiental que impulse a la capacidad de organización de la sociedad, y poder lograr así que ocupe un lugar protagónico *a priori*¹⁴.

¹⁴ Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.66

La racionalidad ambiental emerge como necesidad de la sociedad, el gobierno y los privados hacia el creciente deterioro ambiental, donde las organizaciones ambientales institucionalizadas comienzan a ver las ventajas estratégicas en los recursos ambientales, abriéndose así nuevas perspectivas para la sociedad civil en poder participar en la gestión ambiental. Esto implica nuevos objetivos y valores de desarrollo institucional, porque, lo ambiental aparece como una fuerza productiva y una fuerza política dentro de las estructuras políticas establecidas, incorporadas en movimientos sociales y acciones políticas que buscan una adaptación para conservar el ambiente y dar un equilibrio al crecimiento económico y preservar la ecología, siendo la viabilidad de un desarrollo sustentable.

La construcción de una productividad alternativa que descansa sobre un conjunto de procesos materiales-ambientales orientados a la economía son la transformación de intervención del Estado y de la participación social que legitima procesos políticos, sociales y económicos de la civilización moderna, asociados con los cambios ambientales y la multiplicidad de prácticas sociales para el uso de los recursos. La racionalidad productiva alternativa siendo un proceso ecológico de explotación, conservación y protección responde a prácticas productivas y procesos económicos demandados por la cuestión ambiental, y la Administración Pública es la encargada de regular el proceso de consumo de la naturaleza dentro de la sociedad. "Una racionalidad ambiental como fundamento de un desarrollo

alternativo se construye en un sentido prospectivo en un proceso de transformaciones históricas y cambios sociales donde teoría y *praxis* van de la mano"¹⁵ , dirigido a prácticas económicas y sociales racionales para construir una realidad social con un saber ambiental.

“Entender el porque de nuestro comportamiento en el medio ambiente y encontrar las formas para transformarlo, es una tarea interdisciplinaria”¹⁶ , ya que coadyuva a lo económico, lo político, lo social y lo institucional para lograr un uso sostenible de los recursos, y así entender al entorno natural (racionalidad ambiental) que condiciona y especifica un desarrollo estructural Estado/sociedad, en base a redefinir objetivos y estrategias de desarrollo que vayan más allá del sistema productivo y de consumo actual.

La promoción de nuevas estrategias de manejo de los recursos, no sólo debe asegurar condiciones de sustentabilidad ecológica, también debe generar un potencial ambiental de desarrollo constituido por conceptos cada vez más precisos que rijan modos de producción y de vida, y su puesta en práctica es un quehacer público, donde la participación de la sociedad sobre los recursos productivos naturales son orientados hacia un desarrollo sustentable.

¹⁵ *Ibid.* P.57

¹⁶ Pablo Gutman. *Op. Cit.* P.126

"La racionalidad ambiental se construye y concreta por múltiples interrelaciones entre la teoría y la praxis"¹⁷, cuestionándose medios y fines para evaluar la eficacia de los procesos productivos sobre la conquista de la naturaleza, sin llegar a la sobre explotación de los recursos naturales, porque ni las preferencias de los consumidores futuros, ni los procesos ecológicos de largo plazo, ni los valores humanos y derechos ambientales son traducibles a valores monetarios, por lo que la intervención de instituciones públicas es primordial para una estrategia ambiental de desarrollo racional y propio.

El ordenamiento ecológico es promotor de la organización de desarrollo social que tiene un carácter que "...constituye la herramienta de política ambiental con...alta prioridad en la promoción de [racionalidad ambiental]...con base en la premisas de que el aprovechamiento racional de los recursos naturales"¹⁸ sea de manera equilibrada al proceso ambiental. La adopción de esto integra un enfoque ambiental con un impacto en el cambio de insumos y procesos que mejoren y preserven el ambiente como bien público y común.

La dimensión ambiental consiste en una realidad que difiere de su sociedad, porque no existe una cultura ambiental en la misma, limitándose

¹⁷ Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.38

¹⁸ Sergio Estrada Orihuea. Op. Cit. P.22

así el saber ambiental, reduciéndose la conexión entre lo social y lo natural dejando al margen la destrucción ecológica, que nos lleva a una degradación socioambiental. El análisis ecológico es un diagnóstico dentro de la vida social; por lo que, en un sentido no sólo ecológico sino económico, social, político e institucional (interdisciplinariedad), busca la relación cultura-ambiente en una sociedad específica, ello nos acerca al mundo real-natural, porque, reconocer el potencial económico de la naturaleza en el desarrollo de un mundo moderno, es una forma estratégica que genera relaciones y procesos duales (hombre-naturaleza y sociedad-ambiente), donde la organización social, la calidad de vida y el manejo sostenido de los recursos son fundamentales, y se enriquecen a partir del desarrollo de la perspectiva multidisciplinaria con apoyo estatal.

Es necesario armonizar el desarrollo económico y social con la conservación, protección y uso de los recursos naturales, para ello una legislación ambiental es un componente *a priori* de la gestión ambiental, porque es un "...requisito previo el reforzamiento de la gestión ambiental del Estado, que es un supuesto básico de toda política legislativa para la protección el medio ambiente que pretenda ser exitosa"¹⁹ . Una gestión eficaz y eficiente es necesaria para que la ciudadanía conozca los

¹⁹ Raúl Brañes. "La formación en derecho ambiental a nivel universitario", en *Ciencias sociales y formación* ...P.298

contenidos de la legislación ambiental, siendo esto, el principio para llegar a una racionalidad ambiental.

La racionalidad ambiental es una formación ecológica enfatizada hacia una sociedad dirigida a un desarrollo, que conlleva una responsabilidad de cambiar la idea de la naturaleza y de la interacción con ella, esto ligado a condiciones de deterioro del modelo de crecimiento económico prevaeciente, porque los problemas ambientales comprenden aspectos económicos, sociales, políticos e institucionales en dimensiones diferentes, pero dentro de un contexto único y propio. El desarrollo ambiental constituye una profunda revalorización social junto a una institucionalización pública ecológica.

El aprovechamiento de los recursos naturales así como su protección buscan el desarrollo de la sociedad y el gobierno a través de lo económico y lo social busca la congruencia de capacidad del ambiente con procesos productivos, esto constituye una política ambiental que utiliza con carácter de alta prioridad la promoción del desarrollo mundial, nacional y/o regional de las actividades productivas. Con esto, un enfoque integrado en la toma de decisiones ambientales implica una estrategia teórico-conceptual que responda a las características y condiciones propias de orden ecológico.

Lo anterior busca una nueva relación entre el sector público y la sociedad, que coadyuve a la corresponsabilidad, donde, "...se [sustente] una visión responsable de la capacidad reproductiva de los recursos naturales que son patrimonio de la nación...[y conlleve] la transición que demanda la sociedad"²⁰, de un desarrollo económico sostenible.

El espacio/sociedad determina una administración pública ambiental que busca optimizar los recursos naturales como estrategia productiva, dándonos una calidad ambiental ligada a la maximización de apropiación de la naturaleza. Es aquí, donde el pensamiento ambiental tiende a proporcionar un cambio valorativo acerca del medio ambiente en el sector público y la sociedad, esto coadyuva a realizar un nuevo paradigma alternativo de racionalidad cuya dinámica intentará alcanzar una acción económica-social más estable.

Para ello, la economía confiere una toma de decisiones con respecto a la transformación de la naturaleza y de su uso, donde lo institucional, lo estructural y el comportamiento económico legitima valores de productividad y consumo.

De modo que, la productividad económica/ecológica es condición para construir una racionalidad económica, con el propósito de estudiar porque

²⁰ Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Informe de ...P.78

los procesos económicos deterioran al ambiente y con ello presentar alternativas para evitarlo. "La economía ambiental es una serie de cambios institucionales, agentes y actores económicos, donde, el medio ambiente como bien público se concibe como un producto, un ingreso y un consumo, que debe ser valorado no sólo como una cantidad y un costo es también un conjunto de relaciones y condicionamientos entre la sociedad y la naturaleza en el proceso de producción"²¹ .

3.3 La racionalidad económica

Lograr la máxima productividad de los recursos naturales es una apropiación racional de los mismos, bajo la primicia de conservación de su productividad y su regeneración, para ello las opciones tecnológicas son una condición de innovación de desarrollo económico que implementa un proceso de planificación del ecosistema (estructura ecológica). El aprovechamiento de los recursos naturales potenciales son una estrategia de desarrollo endógeno sostenido, que integra la "dimensión ambiental" a un proceso de política económica gubernamental que implanta una "estrategia para armonizar las prácticas de explotación de recursos dentro de las determinaciones que impone la reproducción del modo de producción...actual"²² , donde, un enfoque económico racional tendrá que

²¹ Idem. P.81

²² Enrique Leff. *Ecología y capital*...P.106

contemplar la articulación sociedad y ambiente, y la transformación de los recursos naturales sobredetermine a los procesos productivos.

Con ello la explotación de la naturaleza se da en función a su potencial de utilización y la Administración Pública al incorporar la ecología a procesos de producción busca producir un control de los recursos naturales como proceso económico.

La dimensión económica internalizada en la ecología, requiere de implementar una refuncionalización de la economía, que logre conservar y generar un proceso de desarrollo ecológico, porque la crisis ambiental no sólo plantea los límites de la economía, sino también la crisis del Estado, de una crisis de legitimidad y de sus instancias de representación, de donde emerge una sociedad civil que busca un nuevo paradigma civilizatorio cuya sustentabilidad implica procesos políticos y productivos de control económico y cultural.

La racionalidad económica²³ se liga al funcionamiento estructural del ecosistema proporciona un espacio económico, busca un estilo y una estrategia alternativa de desarrollo, esto requiere de la organización de un

²³ La racionalidad ambiental económica se define como la movilización de una "serie de cambios institucionales en el orden económico mundial, comportamientos de agentes económicos y actores sociales, y transformaciones del conocimiento teórico y práctico...para el uso ecológicamente sustentable de los recursos naturales". Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.49

potencial productivo, donde, la perspectiva del desarrollo replantea una estrategia alternativa fundada en el reconocimiento de los recursos naturales y la revaloración de los estilos culturales para su aprovechamiento, que aparece como punto de partida necesario para su organización productiva.

Para ello, el gobierno maximiza las condiciones de equilibrio del ecosistema, basado en formas de producción y apropiación de los recursos naturales cuya sustentación, reproducción y desarrollo tendrán una explotación específica y/o por regionalización.

Un mejor conocimiento de uso del medio natural, contribuye a reconstruir una práctica productiva más adecuada sin destruir a la estructura ecológica, política, social e institucional, llegando así a una transformación económica de los recursos naturales, donde, el "aprovechamiento ecológicamente fundado de los recursos, capaz de asegurar un proceso de desarrollo social y económico a largo plazo a partir de la contribución de la productividad ecológica de los recursos"²⁴ coadyuva a un mayor potencial de desarrollo socioeconómico, y el potencial natural aprovechable en la productividad implica una mayor estrategia de desarrollo creada a partir de un sistema natural productivo cuya guía es estatal.

²⁴ Enrique Leff. *Ecología y capital...*P.54

La racionalidad económica implica la política económica gubernamental de desarrollo que vigile equilibrios básicos entre: no consumir más de lo que se produce; no invertir más de lo que se ahorra y no importar más de lo que se exporta, esto impulsa el crecimiento económico; siendo lo anterior un proceso gradual que rompa con los intereses creados por la costumbre de destrucción del medio ambiente. El agotamiento de los recursos naturales como efecto de su sobreexplotación genera un proceso antiproduktivo, dicho de otra forma, la sobreexplotación de la naturaleza trae como consecuencia un incremento en los costos de producción, un consumo inadecuado y un proceso de desarrollo decreciente, y para una explotación más racional es necesario conservar, proteger e incrementar la reproducción natural, como condición necesaria de la supervivencia económica. Porque, la explotación de los recursos naturales cumple ahora una función estratégica dentro del Estado para el desarrollo y crecimiento económico.

La economía bajo una perspectiva ambiental refleja un desarrollo de la ecología, y una unidad productiva inmersa en un ecosistema es un proceso productivo, cuya práctica haga un uso correcto de los recursos naturales, como rasgo preferente de una economía ecológica, esto evita una apropiación diferencial del excedente, es decir, una tendencia a la concentración económica y al funcionamiento monopólico y transnacional de la economía, en el que los costos ambientales se convierten en problemas

sociales y gubernamentales, resultantes de una acción económica ambiental irracional.

Los procesos económicos y los procesos ecológicos al reubicarse en forma interdisciplinaria requieren de un interés de desarrollo compartido tanto de uso, explotación y protección del ambiente, que conlleve indicadores cualitativos y cuantitativos que resultan sustentables ambientalmente, donde la "...decisión económica...sobre la calidad del ecosistema [soporte] diferentes procesos de producción y consumo"²⁵ deseables.

Para ello se necesita conocer el verdadero valor del ecosistema por parte de la sociedad y de los agentes económicos, y la interacción entre los mismos son visualizados por el gobierno y la dimensión hombre/naturaleza son una estrategia básica de desarrollo alternativo.

Los recursos naturales de la humanidad son un patrimonio público que junto con la calidad de vida se incrementan al interactuar sociedad y medio natural como elemento indispensable en la construcción de un saber económico-ambiental. "La economía ambiental convencional explica que el medio ambiente se deteriora porque es utilizado sin pagar por él (o el precio

²⁵ Hebe M. C. Vissuri. "La formación en antropología ambiental a nivel universitario", en *Ciencias sociales y formación* ...P.54

que se paga es menor que el que corresponde)²⁶ , cuyo uso excesivo es irreparable y una solución factible es subir los precios que su producción o consumo provoca, como propuesta razonable para mitigar el consumismo exacerbado de los recursos naturales.

La racionalidad económica contempla una preservación, un equilibrio ecológico y una protección sujeta a regiones ambientales, con lo cual se busca un sostenimiento económico-ecológico de uso alternativo de desarrollo en su estado natural, conduciéndose una explotación racional susceptible de recuperar. La administración ecológica no tiene que ser limitada por la economía, porque los beneficios que se podrían adquirir son monetarios y sociales, cuyo manejo apropiado asegura una compensación, donde las fuerzas económicas se motivan por un uso de los recursos naturales en forma directa.

El uso de áreas naturales tiene por consiguiente un punto de vista económico y el gobierno identifica las actividades ecológicas y las económicas, así como identifica y clasifica los beneficios y costos directos e indirectos del aprovechamiento de los recursos naturales.

²⁶ Pablo Gutman. *Op. Cit.* P.128

"La problemática ambiental aparece como una crítica de una racionalidad económica prevaleciente y a los estilos de desarrollo dominantes"²⁷ , donde la esfera económica se traduce en procesos productivos que determinan una apropiación de la naturaleza, implicándose así una explotación y degeneración racional del ambiente natural, conducida por agentes sociales que buscan alcanzar algún fin político y económico, que conlleva a un rompimiento irracional de la producción y comportamiento social.

La zonificación económico-ecológico fomenta la actividad industrial y comercial, y el aprovechamiento de los recursos naturales conduce hacia un desarrollo social por medio de una regulación institucional pública comercial entre poseedores del recurso y los industriales, así como la relación de proporcionar servicios técnicos y capacitación a las comunidades, estableciendo el pago directo a las comunidades para conservar los recursos naturales; esto propicia una eficiencia productiva que es un quehacer de la Administración Pública.

Los problemas sociales y ambientales generados por una racionalidad económica y prácticas productivas dominantes en el mundo actual, se

²⁷ Enrique Leff. *Ciencias sociales y formación ...*P.14

convierten en los últimos años en una preocupación pública, y propiciar un crecimiento económico delineado en una percepción ambiental busca asegurar un desarrollo a largo plazo como estrategia alternativa, y la transformación del medioambiente se liga a las prácticas productivas de cada formación socioeconómica, donde los cambios institucionales crean nuevos instrumentos de planificación económico-ambiental, conllevando el concepto económico de bienestar social que tiende a ser reemplazado por un concepto más amplio de calidad de vida, derivado del aprovechamiento de los recursos.

El crecimiento económico no había reparado en los efectos sociales y ambientales que genera, lo cual ha llevado a agudizar la pobreza y el deterioro ambiental, cuyo reto del gobierno es poder promover el acceso a recursos financieros sin perjudicar al ambiente (tecnologías limpias), permitiéndose un mejoramiento de bienestar social. Para esto olvidar que la naturaleza es finita es algo riesgoso, y los objetivos racionales de planeación y consolidación de la naturaleza hechos por el Estado son un instrumento de comportamiento ecológico-económico ligados al bienestar social.

La naturaleza introducida en un progreso económico y usada en forma racional es una situación de sustracción racional de recursos, que proporciona maximizar a fin de minimizar el agotamiento de los recursos naturales, definiéndose así un proceso productivo sostenido. El costo

ecológico representa en esencia la elección de un nivel de vida, porque, la economía y la ecología no pueden sino especificar un intercambio de riqueza, que llegue a generar un bien común.

Un ecosistema constituye un medio de explotación con utilidad sostenida, da viabilidad a los recursos explotados, pero los recursos se pueden agotar si se les sobreexplota. Por ello, la acción estatal para el uso de la naturaleza propicia un bien común concebido como un capital ecológico, donde la conservación ecológica es un ritmo de desarrollo económico cada vez más racional, siendo un acontecimiento significativo a finales del siglo XX.

El agotamiento de los recursos naturales se relaciona con el funcionamiento de la economía, y afecta al mercado por la escasez que se llegue a presentar y la calidad del ambiente estimula el costo-beneficio de las necesidades humanas, dando al mundo bienes comunes económicos más amplios.

En lo económico interactúan lo social y la naturaleza de donde se desprende la racionalidad social como proceso del saber ambiental que conforma un cambio en el estilo de vida de la sociedad, porque los procesos materiales y las acciones sociales generan una alternativa de producción basados en la gestión ambiental, en la transformación de lo social así como

en el cambio de las instituciones públicas, privadas y sociales, de donde surgen nuevas relaciones sociales para la producción y transformación del medio ambiente.

3.4 La racionalidad social

El sector social tiene un papel importante dentro de una política ambiental estatal, porque ahora se busca un desarrollo que implica coparticipación gobierno/sociedad, donde, la calidad de vida determina la posibilidad de construir una racionalidad social²⁸, que implica una economía sostenida en base a principios y potenciales propios. La estructura social ligada al comportamiento humano se puede denominar "sociosistema" adscrito al funcionamiento del ecosistema, cuyas relaciones sociales de progreso son "la caracterización de sus formaciones sociales [que] se da en las formas de integración de sus prácticas productivas con la organización ecosistémica de sus recursos"²⁹, y la dimensión social/estatal aprovecha en forma racional a los recursos naturales a través de la búsqueda de estilos y estrategias alternativas de desarrollo.

²⁸ La racionalidad social "se define como el sistema de reglas de pensamiento y comportamiento de los actores sociales, que se establecen dentro de estructuras económicas, políticas e ideologías determinadas, legitimando un conjunto de acciones y confiriendo un sentido a la organización de la sociedad en su conjunto". Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.31

²⁹ Enrique Leff. *Ecología y capital*...P.45

La racionalidad social es un sistema de comportamiento de los actores sociales que ligados a una estructura económica, política e institucional, forman una organización político-social que al fundarse en el medio ambiente busca la participación directa de las instituciones públicas, privadas y sociales.

Una administración sectorial del Estado y una gestión participativa de la sociedad son la corresponsabilidad de participación en materia ambiental que determina formular, aplicar y vigilar las políticas ambientales hechas por el gobierno, para ello, fomentar la participación social por medio de una información oportuna y transparente de la política ambiental y de los recursos naturales, impulsa una racionalidad social que defina la regulación Estado-sociedad en el entorno del medioambiente, y así, ocupar una dimensión ambiental en forma heterogénea, ligada a un estilo propio de desarrollo, que combine crecimiento económico con mejoramiento de las condiciones sociales.

Las acciones de conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales son una acción de gobierno, que busca alcanzar un bienestar social-ambiental evitando caer en una acción pasiva ante los problemas ambientales. Para ello se plantea una ruptura de las formas tradicionales de organización sociedad/naturaleza, y una dinamización y una transformación de las formas de sustentación y apropiación de la naturaleza,

donde la Administración Pública y la participación social en la gestión ambiental buscan un nuevo estilo de vida que construya un futuro de sustentabilidad ecológica-económica.

La satisfacción de las necesidades sociales básicas se asocian al uso de los recursos naturales, junto con sus procesos de producción y de consumo; y el gobierno coadyuva a la promoción de actividades productivas ecológicamente racionales (planificación ambiental), como evaluación de un desarrollo social. La degradación ambiental hecha por una formación social tiene un costo productivo-económico, planteándose un conflicto entre crecimiento poblacional y conservación y desarrollo ambiental.

"Las relaciones de una formación social con su entorno natural no se producen simplemente por la forma de inserción de los procesos ecológicos en los procesos económicos de aprovechamiento de sus recursos"³⁰, porque el funcionamiento social se liga al ecosistema y a su condición natural, que determina prácticas productivas, de consumo y protección del ambiente, así como la articulación de Estado/sociedad. Para encontrar una actividad productiva-social-ecológica es necesario que los procesos ecológicos y sociales se articulen en sustentación, reproducción y desarrollo de los

³⁰ *Ibidem*. P.55

recursos naturales en un medio geográficamente delimitado, hecho por el gobierno.

“Sin embargo no es posible responder a los complejos problemas ambientales, ni revertir sus causas, sin transformar el sistema de conocimientos, valores y comportamientos que conforman la actual racionalidad social que los genera³¹ , y el Estado basado en sociedad/naturaleza, da un conjunto de interacciones e interpretaciones propias en un espacio físico, cultural e institucional que lo delimitan.

Ante el imperativo de una sociedad que satisface sus necesidades, es necesario tener una creciente capacidad de autoconciencia y reflexión de los valores tradicionales que se dirigen a la conservación de la naturaleza, y el control social dentro de un espacio ambiental es una acción de gobierno, porque, la relación entre el mundo natural y mundo social puede ser controlado en base a la contaminación y riesgo ambiental, esto puede plasmarse en políticas alternativas para el desarrollo naturaleza/sociedad, porque un asentamiento humano cumple una función entre sociedad y naturaleza en forma específica de apropiación de la misma.

³¹ Enrique Leff. “Sociología y ambiente...P.71

La protección ambiental requiere de una participación entre gobierno y sociedad, donde, la vigilancia en la aplicación de la normatividad ambiental es un esfuerzo conjunto de uso público que implica un desarrollo económico-social. La racionalidad social implica la explotación, utilización o transformación de los recursos naturales con aprovechamiento sostenible y "...esto plantea un cambio sustancial en las conductas y preferencias de la sociedad moderna; la cual deberá dejar de lado patrones de producción y consumo despilfarradores"³² y la interacción entre ambiente y sociedad es conforme a los siguientes incisos:

- a) una explotación racional de los recursos naturales por parte de la sociedad
- b) evaluación del impacto social dentro de un ecosistema
- c) establecimiento de una educación ambiental en la sociedad
- d) capacitación de recursos humanos necesarios con conciencia sobre los problemas del ambiente
- e) promoción de profesionales y especialistas ambientales³³

Por lo que, "...es necesario desarrollar nuevos acercamientos que permitan analizar los procesos sociales [y naturales] vinculados a la problemática ambiental, a los cambios globales y a la gestión social de los

³² Edmundo de Alba y Cristina Corinas de Nava. *Op. Cit.* P.43

³³ *Ibid.* P.48

recursos naturales"³⁴ , cuya dinámica se construye como una Formación Económica y Social (FES), que coadyuva estructuras y funciones sociales con el ambiente, permitiéndose dar estrategias ambientales productivas y una gestión pública de los recursos naturales basados en una economía político-social alternativa de desarrollo.

La racionalidad social cumple una interpretación de apropiación social ante la naturaleza, que coadyuva hacia una alternativa de desarrollo social (calidad de vida³⁵), con intercambios directos entre hombre-naturaleza y Estado/sociedad mediado por una relación institucional pública directa y funcional, cuyo objetivo supere la desigualdad, el desempleo y la pobreza, como fundamento principal de la Administración Pública, ubicada en un espacio de revisión de sus capacidades, "no es un tipo de gestión simple, sino fundamentada en las carencias, logros y contradicciones de la vida social"³⁶ , teniendo como objetivo mejorar la racionalidad social prevaleciente.

³⁴ Enrique Leff. "Sociología y ambiente...P.23

³⁵ La cuestión de la calidad de vida irrumpe cuando la cantidad de consumo y concentración de la riqueza, con el deterioro ambiental, la degradación en el valor de uso de las mercancías, un empobrecimiento de la mayor parte de la población y una limitación del Estado en prever servicios básicos a una creciente población marginada de la producción y el consumo. La satisfacción de necesidades básicas se liga necesariamente con la calidad del ambiente, donde se incorporen normas ambientales para lograr un desarrollo equilibrado y sostenido. Domingo Gómez Ochoa. Op. Cit. P.110

³⁶ Ricardo Uvalle Berrones. Op. Cit. P.139

La sociedad inmersa en la vida económica, entendida como producción, distribución, comercialización y circulación de mercancías, da lugar al nivel de vida gubernamental. Y el éxito del mercado a costa de la naturaleza deteriora las relaciones institucionales sociedad/Estado y su función reguladora pierde interés público, por lo que, el Estado tiene que apoyar, coordinar, estimular y vigilar a la economía/naturaleza, porque, el desarrollo de la economía no puede sustentarse en la destrucción de la ecología.

La gestión ambiental junto con la racionalidad ambiental, económica y social forman un saber ambiental, por su ámbito multidisciplinario que busca una mejor producción y consumo de los recursos naturales a nivel nacional e internacional. Esto involucra a foros de debate donde la naturaleza y el desarrollo son compatibles, para ello las políticas ambientales así como su ámbito de competencia son un punto coadyuvador hacia la protección, conservación, rehabilitación, mejoramiento, uso y explotación de la naturaleza.

La protección al medio ambiente es algo nacional e internacional, porque su esfera se localiza en lo político, lo social, lo económico y lo institucional con carácter de gestión gubernamental, que asegura el cumplimiento de normas y medios necesarios para atender la problemática ambiental.

CAPITULO IV

LAS POLITICAS AMBIENTALES: LA ACCION DEL GOBIERNO

4.1 Instrumentos jurídicos de gobierno

Existe una gran preocupación por fomentar el desarrollo sustentable con tendencia generalizada hacia el ordenamiento de prioridades ecológicas, con procesos de intercambio teóricos, metodológicos, conceptuales y terminológicos para la protección, conservación y explotación de los recursos naturales, con la finalidad de instrumentar políticas alternativas de orden económico, político, social e institucional, que respeten al medio ambiente.

La protección al medio ambiente incumbe a lo público y lo social, dentro de un carácter de gestión gubernamental. Para ello los organismos públicos, privados y sociales son algo social y económico con influencia directa en el uso racional de los recursos naturales, y el aseguramiento del cumplimiento de normas y medios necesarios coadyuva a dar soluciones correctas al asunto ambiental, porque el ambiente es un objeto complejo de orden jurídico.

Reconocer los intereses de la sociedad por medio de la protección ambiental, garantiza evidentemente una acción pública congruente a los recursos naturales propios, como bien común.

El fortalecimiento de los instrumentos legales de carácter ambiental a nivel mundial, nacional y regional, son ordenamientos para la dinámica económica/social, esto a partir de 1972 en la Conferencia de Estocolmo, cuando la legislación ambiental se sitúa en corregir los efectos hechos por la contaminación hacia la salud humana. El equilibrio ecológico y la protección al ambiente, son alcances de una visión global del gobierno, donde el medio ambiente se ubica como fuente de desarrollo económico, político y social.

La ley ambiental funciona como instrumento de la planeación en políticas ambientales¹, donde el orden territorial es a partir del ecosistema y de los recursos naturales existentes; ello con el fin de evaluar el impacto social hacia lo ambiental a fin de preservar y proteger al medio ambiente de los procesos productivos y el manejo planeado de uso, conservación y protección del recurso natural es una actividad estatal.

¹ Política ambiental es un fortalecimiento de la normatividad y constituye un esfuerzo de regulación para adecuar el comportamiento de los agentes económicos a los objetivos sociales en materia de calidad ambiental. (comentario)

El reconocimiento del desarrollo sustentable como política ambiental ligada a la actividad económica, otorga la facultad de expedir normas y reglamentos y disposiciones de carácter general en materia ambiental, por medio del cual se busca una protección al medio ambiente. Algunos Convenios Internacionales sobre medio ambiente:

- 1) Plan Integral Ambiental Fronterizo, celebrada en Monterrey, México 1990
- 2) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, celebrada en Montevideo, 1991
- 3) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, 1992
- 4) Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo o Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, Brasil en junio de 1992
- 5) Plan de Acción Ambiental del Gran Caribe, 1992
- 6) La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas y balances y perspectivas, Río de Janeiro, Brasil, del 25 de octubre de 1997

Toda norma jurídica es de obligatorio cumplimiento, y se asegura mediante la acción del Estado, siendo que el destinatario esté o no de acuerdo con la misma. La relación ecológico-jurídico busca una percepción positiva acerca del uso racional de los recursos naturales, así como "...conciliar los fines del desarrollo económico y social, con la conservación

de los recursos naturales², y la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales ayuda a su sustentabilidad, así como al desarrollo y explotación de los mismos, siendo esto algo primordial para los gobiernos que entran al modelo alternativo económico llamado "desarrollo sustentable".

Las autoridades propiamente en materia ambiental son un organismo intersecretarial de decisiones, donde los gobiernos elaboran y promulgan normas ambientales; estas actualmente son insuficientes, ya que existen lagunas para la elaboración de normas así como para su aplicación en forma segura. Es conveniente incorporarle a las mismas un aspecto economicista y de costo-beneficio, como estrategia general para resolver los problemas ambientales donde su utilización sea pagada en forma real.

El derecho ambiental³ consiste en un apoyo a la legislación ambiental, cuyo alcance es general y con instituciones públicas, privadas y sociales, porque las mismas dan solución a la problemática ambiental, siendo esto una responsabilidad del Estado que incorporada en una "...gestión ambiental [cuya] función pública...[es] resultado directo del hecho de que la ordenación del ambiente, en un momento dado, paso a ser considerada un fin estatal y

² Julia Carabias. *Op. Cit.* P.49

³ El derecho ambiental, "... es entendido como un campo de estudios interdisciplinarios, del que se debe ocupar no sólo la ciencia jurídica, sino todas las ciencias que tienen que ver con la problemática ambiental". Raúl Brañes. *Op. Cit.* P.288

por tanto, un nuevo cometido del Estado⁴. La legislación ambiental es una capacidad de respuesta ante los problemas ambientales, plasmados en sanciones e incluso la utilización de la fuerza a quienes no observen la conducta preescrita, cuyo orden sociedad-naturaleza, es un proceso de cambio jurídico progresivo y fundamental.

La protección ambiental conceptualiza en forma integral al medio ambiente, y esto da una mayor responsabilidad para los Estados. Poder controlar y regular sus atribuciones en materia ambiental, son parte de la solución al problema ambiental y no sólo tiene que ser del gobierno también interviene la interpretación directa de la sociedad.

La sistematización de información para legislar y aplicar las leyes suscritas son un instrumento de política ambiental que busca la aplicación de una determinada acción económica al medio ambiente, tanto de carácter institucional público como privado.

La evaluación de la problemática en materia ambiental es una consultoría a cada una de las partes que intervienen en la gestión ambiental, y esto da información sobre el impacto ambiental y las evaluaciones que hagan correspondientes hacia el ambiente, sus decisiones involucran a la

⁴ Op. Cit. P.291

sociedad que se adentra cada vez más en la solución de los problemas públicos.

La prevención y control de situaciones que determinan al medio ambiente son una acción gubernamental, como punto principal de la legislación ambiental, donde, el "...ordenamiento ecológico hay que concebirlo como el instrumento de planeación, que permita conciliar el crecimiento socioeconómico con las actividades productivas, para mantener la calidad ambiental y para usar racionalmente los recursos naturales"⁵.

La orientación a proteger al medio ambiente es una prioridad de la política ecológica estatal, que fortalece la normatividad y así su regulación "para adecuar el comportamiento de los agentes económicos a los objetivos sociales en materia de calidad ambiental"⁶, con ello las normas vigentes para el aprovechamiento de los recursos naturales, así como la legislación ambiental se guía bajo la "...instrumentación de acciones encaminadas a la protección, conservación, restauración y aprovechamiento óptimo de los recursos naturales"⁷ por parte del gobierno.

⁵ Miguel Angel Gil. Op. Cit. P.34

⁶ Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Informe de...P.44

⁷ Ibid. P.53

Las relaciones de cooperación ambiental como son la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre otros organismos buscan la protección ambiental cuya orientación hacia proyectos tecnológicos son para un mejor control de la contaminación ambiental⁸.

Tener un equilibrio global y regional plantea objetivos económicos, ambientales y sociales, que buscan frenar un deterioro ambiental, por medio de un ordenamiento ecológico en el cual se incorporan modificaciones necesarias, con la finalidad de establecer un sistema de Información Geográfica para el ordenamiento ecológico. Para lograr una mejor política ecológica es prioritario que contemple, el capacitar personal para la gestión ambiental por región, el equipar laboratorios regionales para el estudio del medio ambiente local y realizar estudios para cumplir con las atribuciones legales de un gobierno.

“La Ley...ecológica no es cuestión que compete sólo a los poderes públicos, sino que en ella debe involucrarse profundamente a la sociedad y debe asegurarse el concurso de aquellos sectores cuya participación resulta

⁸ La contaminación ambiental es la modificación del medio ambiente en forma riesgosa, caracterizada porque se degrada al ecosistema, así como su destrucción plantea costos inaceptables, que no se justifican frente a la baja productividad social de las actividades responsables de su eliminación. Claude A. Ville. Op. Cit. P.720

indispensable⁹ , esto es un cambio profundo en la gestión ambiental para la resolución de los problemas ambientales. Y la aplicación de la normatividad es un proceso largo y concertado ligado a su cumplimiento por parte de los usuarios de los recursos naturales.

Una normatividad acorde a las exigencias de la problemática ambiental nos lleva a un desarrollo sustentable, sin alterar el equilibrio ecológico, porque las condiciones institucionales políticas, económicas, sociales, educacionales varían de un Estado a otro, y en ocasiones intentan incorporar una ley exógena que resulta incompatible, por lo que, la política ambiental esta en función de los recursos naturales existentes.

La reformulación de estrategias de desarrollo sustentable son *a priori* y no *a posteriori*. Donde, "el principal problema que padece la legislación ambiental, es la inexistencia de un adecuado sistema de distribución de competencias entre los ordenes de gobierno"¹⁰, y para que exista una política ambiental que atienda en forma adecuada a los problemas ambientales respetando la autonomía de los gobiernos es necesario tener una mayor información para que se regule al territorio a nivel regional, nacional y mundial.

⁹ Julia Carabias. Op. Cit. Pp.10-11

¹⁰ Ramón Ojeda Mestre. Op. Cit. P.15

Las políticas ambientales son una estrategia que fortalece a la normatividad ambiental y constituye un esfuerzo de regulación para adecuar el comportamiento de los agentes económicos a objetivos sociales en materia de calidad ambiental, los cuales han sido insuficientes o no tienen claridad en su función, por lo que es necesario implementar en los mismos un propósito ecológico/económico directo, porque las mismas no configuran un delito ambiental en forma completa, y como resultado los derechos ambientales y de protección son difusos, siendo que los recursos naturales son un bien común y tienen que ser legislados por el gobierno, como acción de Estado/sociedad.

La deficiente aplicación de la legislación ambiental es porque no se cuentan con equipos de trabajo en el sector público, social y privado de forma interdisciplinaria que formen recursos humanos operadores ambientales, así como cursos especializados en derecho ambiental.

La legislación ambiental ha evolucionado de la siguiente forma:

- 1) en los 70's se comienza a identificar e intentar una intervención-control de los problemas ambientales, pero existe una insuficiente capacidad de planeación, y una limitada infraestructura
- 2) en los 80's se busca una legislación de protección al ambiente, cuyo orden se enfatiza en la prevención de los problemas ambientales con origen

centralista, dando una ineficiencia para un desarrollo sustentable que busca un desarrollo regional a nivel mundial y nacional

3) en los 90's la legislación ambiental se liga a la planeación del desarrollo sustentable, orientándose hacia el desarrollo social y de los recursos naturales, identificando opciones para una gestión ambiental apropiada, y un menor costo para la sociedad.

El ordenamiento ecológico del territorio mundial es un instrumento de legislación ambiental, cuya característica es planear y programar el uso de los recursos naturales, así como a la actividad productiva, para ello busca la ordenación de los asentamientos humanos y el desarrollo de la sociedad, todo esto "...en congruencia con la vocación natural del suelo, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección de la calidad del medio ambiente en el territorio"¹¹; logrando así un desarrollo social mediante una gestión congruente con la capacidad del ambiente.

La legislación ambiental tiene como objetivos:

- 1) tener una aplicación ecológica a nivel regional y nacional
- 2) proporcionar una verdadera incorporación de los recursos naturales a programas sectoriales de gobierno
- 3) sustentar indicadores de base económica natural

¹¹ Sergio Estrada Orihuela. Op. Cit. P.211

- 4) localizar áreas naturales que tienen que ser protegidas
- 5) evaluación de las actividades productivas para medir el impacto de riesgo al ambiente por parte del hombre
- 6) priorizar e identificar a los problemas ambientales
- 7) orientar una regulación de aprovechamiento de los recursos naturales
- 8) localizar a los asentamientos humanos así como a su actividad productiva
- 9) fundamentar dictámenes sobre protección, conservación y explotación de los recursos naturales¹²

La ley permite a las autoridades gubernamentales el ejercicio de discrecionalidad en la determinación de los niveles máximos permisibles de contaminación, como en protección de la calidad del agua, protección atmosférica, control de sustancias tóxicas, control de plaguicidas y residuos peligrosos, entre otros, cuyo cumplimiento limita, controla y sanciona por violar dichas disposiciones, porque se comienzan a rebasar los límites establecidos y/o permisibles. "...Una política legislativa [ambiental es] un componente esencial de la capacidad de respuesta del Estado frente a los desafíos que plantea la problemática ambiental"¹³ , que implica una concepción de un todo organizado a manera de un sistema, dejando atrás la visión "reduccionista y sectorialista" en la protección ambiental.

¹² Diana Ponce Nava. "Comparación de la legislación ambiental en México, Estados Unidos y Canadá". *Revista de Administración Pública*, año 1994, núm. 87. P.111

¹³ *Idem.* P. 123

La legislación ambiental protege, conserva, rehabilita y mejora al medio ambiente, por lo que su cometido y establecimiento son una acción de gobierno, que unifica disposiciones jurídicas con demandas sociales por medio de la regulación del medio ambiente.

La conservación de los recursos naturales son un determinante de la calidad de vida como factor necesario para impulsar el desarrollo a largo plazo, por lo que, las normas jurídicas ambientales compensan las ausencias absolutas o relativas en lo económico-ambiental, esto coadyuva a la importancia estratégica que adquiere una legislación sobre medio ambiente.

La política de aprovechamiento de los recursos naturales debe ir más allá de una actitud estrictamente regulatoria y se constituye en un medio de promoción e inducción de inversiones en infraestructura ambiental, haciendo compatible crecimiento económico y protección ambiental, como herramienta importante de sentido estratégico, centrado en consolidar e integrar una normatividad de calidad ambiental para el desarrollo. Con ello se espera detener el avance del deterioro ambiental, en todos sus órdenes, bajo un orden estructural, financiero y legislativo.

El desarrollo/medio ambiente es una necesidad absoluta e imperiosa de política ambiental gubernamental, cuyo establecimiento en el contexto de un modelo de desarrollo sustentable regula un desarrollo económico y social.

Una política ambiental requiere una vinculación institucional, que implica el diseño de un proceso estrechamente relacionado entre los diferentes sectores que a saber son público, privado y social, cuya capacidad logra objetivos del desarrollo sustentable con participación social.

Fortalecer vínculos y dar coordinación a las acciones en materia ambiental es contar con mecanismos ágiles para el gestión ambiental en las distintas regiones nacionales e internacionales, y técnicas jurídicas operativas buscan una política de desarrollo social, político, económico e institucional y de medio ambiente sustentables.

Las políticas ambientales como acción de gobierno reconocen que fortalecer una solución a los problemas ambientales, es una necesidad de capacidades conjuntas, donde la coparticipación gobierno y sociedad respondan a un problema en común.

Instrumentar políticas ambientales de cobertura internacional y nacional que incidan en el aprovechamiento y conservación del patrimonio natural no es fácil, por lo que, en 1972 a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, efectuada en Brasil, se reconoce que lo científico y lo tecnológico permite formular e integrar políticas ambientales y de desarrollo, dando como resultado Agenda 21 que

busca fortalecer bases de desarrollo científico y tecnológico para el conocimiento del medio ambiente.

4.2 Agenda 21

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), efectuada en Brasil en 1992, reconoce que los conocimientos que permiten formular una mejor política ambiental y de desarrollo, es una toma de decisiones interdisciplinarias integradas en una gestión ambiental. Para ello, ampliar los objetivos científicos y tecnológicos, reforzamiento de capacidades y un aseguramiento de investigación a corto y largo plazo es inaplazable.

En este sentido Agenda 21¹⁴ es producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), donde destacan "las bases...del desarrollo [que] es contar con un conocimiento científico más profundo sobre suelos, océanos, atmósfera, ciclos

¹⁴ Agenda 21 aborda "la problemática del medio ambiente y el desarrollo, los Estados han decidido establecer una nueva asociación mundial. En el marco de esa asociación todos los Estados se comprometen a mantener un diálogo continuo y constructivo basado en la necesidad de lograr que la economía mundial sea más eficiente y justa, teniendo presentes la creciente interdependencia de la comunidad de naciones y el hecho de que el desarrollo sostenible debería pasar a ser un eje prioritario del programa de la comunidad internacional. Se reconoce que para esta nueva asociación tenga éxito es importante superar los enfrentamientos y propiciar un clima de cooperación y solidaridad auténticas. Es igualmente necesario fortalecer las políticas nacionales e internacionales y la cooperación multinacional para adaptarse a las nuevas circunstancias". Agenda 21. *Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo y las políticas internas conexas*, 1996. P.1

interrelacionados del agua, nutrientes biogeoquímicos, así como de flujos de energía, los cuales constituyen parte del sistema terrestre"¹⁵ , con ello el proceso ecológico toma gran importancia, a la vez que se precisa contar con un mayor aporte de las ciencias con respecto a entender la interacción medio ambiente/sociedad y gobierno/medio ambiente.

El medio ambiente y el desarrollo económico cuando interactúan, modifican las actividades productivas, y su capacidad adquiere un valor sustentable y favorece una planeación, una decisión y una práctica productiva. Generar un conocimiento en el manejo del medio ambiental contiene una concientización pública, privada y social promoviendo una comunicación y cooperación entre los mismos, que consolida una legislación y una conceptualización de los recursos naturales, "que pueda reorientar las diversas actividades que se desarrollan [con] propósitos comunes, a partir de enfoques apropiados a las características y necesidades existentes"¹⁶ .

Las políticas y medidas ambientales concertadas en foros internacionales crean un ambiente internacional de apoyo al desarrollo mundial, nacional y regional que considera:

- a) fomentar el desarrollo sostenible mediante la liberalización del comercio
- b) lograr que el comercio y el medio ambiente se apoyen mutuamente

¹⁵ Edmundo de Alba y Cristina Corinas de Nava. Op. Cit. P.50

¹⁶ Agenda 21. Op. Cit. P.108

- c) proporcionar recursos financieros suficientes a los países en desarrollo y haciendo frente a la cuestión de la deuda internacional
- d) alentar la adopción de políticas macroeconómicas favorables al medio ambiente y el desarrollo¹⁷

Reconocer esfuerzos a nivel nacional e internacional, relacionados al sistema económico internacional y a la necesidad de gozar con un medio natural estable y seguro, es algo donde los países coinciden, y tener un medio ambiente, un comercio y un desarrollo compatible de acuerdo a sus políticas nacionales es *a priori*. La integración de una gestión ambiental y una política económica permite una plena participación de la sociedad y la Administración Pública en un entorno macro (mundial) y micro (nacional), incide en el dinamismo comercial y social.

Agenda 21 tiene por objetivos, "...liberalizar y expandir aun más el comercio mundial, aumentar las posibilidades de los países en desarrollo en los campos del comercio y el desarrollo y dar una mayor seguridad y previsibilidad al sistema comercial internacional"¹⁸, que busca negociaciones comerciales multilaterales mediante un desarrollo económico sostenido, con una adecuada administración de los recursos naturales por parte de los

¹⁷ *Idem.* P.2

¹⁸ *Ibid.* P.2

países, para ello, la integración científica/tecnológica son su punto de apoyo para el desarrollo.

Las consideraciones ecológicas tienen por objetivo la utilización y ordenación de los recursos naturales en el mercado, de esta forma el mejoramiento del medio ambiente se incorpora a un crecimiento económico y sustenta su expansión constante de comercio. Porque, "un sistema de comercio abierto y multilateral, apoyado por la adopción de políticas ambientales apropiadas, tendría un efecto en el medio ambiente y contribuiría al desarrollo sustentable"¹⁹.

La eficiencia de la reglamentación internacional y nacional en materia ambiental destinada a la protección del medio ambiente, evita la imposición de restricciones injustificadas del comercio, garantizando que las políticas comerciales y ambientales sean compatibles y apoyen al proceso de desarrollo sostenible. "Sin embargo, debe tenerse en cuenta el hecho de que las normas ambientales validas para los países en desarrollo pueden entrañar costos sociales y económicos inaceptables para los países desarrollados"²⁰ cuyo apoyo estatal es fundamental.

¹⁹ *Ibidem.* P.4

²⁰ *Idem.* P.8

Las políticas ambientales transfronterizas o mundiales tienen un consenso internacional, para adoptar medidas comerciales y hacer cumplir políticas ambientales que puedan derivarse de cambios en el sistema de producción y especialización comercial.

La política ambiental que fomenta la Administración Pública es un elemento fundamental para un desarrollo sustentable, donde la reorganización institucional es necesaria para una planificación política, económica y social, con ello, simplificar normas y formalidades innecesarias son un proceso de desarrollo menos complicado, costoso y lento, cuya base de crecimiento económico se liga al ecosistema y a la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

El desarrollo sostenible es una dimensión social, económica y ecológica que permite una gestión, la misma se determina por medio de una definición en el proceso de decisión ecológica integrando un espacio económico. Con ello, las políticas relativas al medio ambiente hacen frente a tensiones ambientales provocadas por el hombre, y el desarrollo sustentable exige tener perspectivas a plazo más largo, "a fin de elaborar una base...más sólida para mejorar la formulación de políticas relativas al medio ambiente y el desarrollo que sean compatibles con los objetivos del desarrollo

sostenible²¹ y comprender los efectos económicos y sociales hacia el medio ambiente buscan mejorar su condición de sistema natural a nivel nacional, regional y mundial.

Agenda 21 revaloriza la necesidad de contar con lo científico-tecnológico y la interacción ambiente y sociedad, para tener un desarrollo sostenible es indispensable una mayor capacidad de decisión por parte de los gobiernos en las prácticas productivas que impulse la revaloración de los recursos naturales, por lo que es un programa de acción que establece relaciones nacionales para la instrumentación de un desarrollo sustentable.

²¹ Agenda 21. La ciencia para el desarrollo sostenible, 1996. P.4

CONCLUSIONES

I

El desarrollo sustentable se caracteriza por el aprovechamiento inteligente de los recursos naturales, que implica un proceso de cambio político, económico, social e institucional cuyos objetivos y medios son una integración socioeconómica. En consecuencia, el Estado es importante para preservar los recursos naturales por su contenido que deviene de institucionalizar los asuntos ambientales, y la sociedad tiene a su cargo la producción de bienes y servicios. Con ello, el Estado y la sociedad cooperan para asegurar sus condiciones de vida reconociendo que la naturaleza es un sistema económico cuya integración repercute directamente en la práctica que coadyuva a la calidad de vida de ambos.

II

El Estado crea las condiciones económicas para la vida de la sociedad a través del sistema de instituciones que configuran su carácter público. El desarrollo económico es un proceso de integración de la vida privada y la vida pública que depende de sus prácticas productivas, con ello,

al basarse en los recursos naturales implica una explotación, donde la protección, conservación y rehabilitación de los mismos es tarea del gobierno para mantener la calidad ambiental. El Estado es importante en la economía por su capacidad de regulación e incentivación en el proceso de formación de capital, e ignorar su desempeño en lo político, lo social y lo económico detiene el desarrollo de un país.

III

La sociedad desarrolla su actividad económica y reconoce a los agentes del mercado. Su prosperidad depende de la producción de bienes y servicios que se intercambian en distintos mercados, y los mismos, al basarse en los recursos naturales, dan lugar a la economía ambiental, cuyo proceso cambia la percepción y valoración de la naturaleza. Ello implica diseñar y construir el futuro del medio ambiente que condiciona y especifica el desarrollo de la estructura social, por lo que, la calidad ambiental es un indicador de interacción entre economía y organización social de la producción.

IV

El mercado es un sistema de intercambio de bienes y servicios producidos por la sociedad, en este sentido, se desarrolla la actividad económica que reconoce a los agentes del mercado cuya prosperidad depende de la regulación dada por el Estado. Sus capacidades son decisivas para revisar las transformaciones económicas que contienen a la vida pública y la vida privada, cuya institucionalidad pública preserva las relaciones mercado/sociedad y economía/sociedad porque la Administración Pública por medio de su dirección y coordinación materializados en sus instituciones son el agente de cambio y preservación del Estado. Significa que la Administración Pública atiende el espacio de lo público y lo de lo privado y se mueve en razón de los cambios progresivos de la sociedad.

V

El desarrollo económico es un proceso de articulación y cooperación dado en la economía nacional y repercute directamente en el mercado internacional, por tanto, la evolución del país depende de las prácticas productivas que coadyuvan al progreso socioeconómico. La relación económica y social es imperativo para conseguir la calidad de vida en la

sociedad, y el gobierno tiene la tarea de conservar y aplicar un modelo económico que satisfaga las necesidades internas del país. Tomando en cuenta a la vez la competencia externa de la economía.

VI

Es importante aprovechar los recursos naturales, lo cual implica que la integración economía/naturaleza, es indispensable para el desarrollo. El aprovechamiento del medio ambiente debe permitir satisfacer las necesidades básicas de la población; reorientar el sistema productivo y social hacia la conservación y protección del medioambiente es un quehacer y responsabilidad de la Administración Pública.

VII

El desarrollo económico y social es suma de acciones deliberadas públicas, privadas y sociales que se concretan en estrategias y políticas en favor del bien común. El cambio de los patrones de consumo y producción en la sociedad contemporánea, por medio de un avance científico y

tecnológico, es indispensable para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales. Aprovechar de forma óptima el medio ambiente debe ser producto de una política ambiental que priorise procesos menos deteriorantes hacia la naturaleza.

VIII

La institucionalización de los asuntos del medio ambiente responde a las condiciones de desarrollo social, económico y político. La participación de grupos públicos, privados y sociales en la problemática ambiental determina la conservación del medio ambiente y el gobierno determina atribuciones y funciones de alcance público.

IX

La gestión ambiental es un proceso público, social e institucional que da sentido y organización a la sociedad para la acción económica y social. La participación directa del Estado y la sociedad en el asunto ambiental asegura un ordenamiento ecológico y un desarrollo político-ambiental. La

relación gobierno sociedad transforma a la naturaleza en una apropiación racional, manteniendo su potencial productivo y de reproducción económica.

X

La conservación de los recursos naturales es un factor a nivel nacional e internacional, que comprende un aprovechamiento y una regulación de los mismos para un desarrollo sustentable. El medio ambiente y el desarrollo económico modifican las actividades productivas, que significa satisfacer las necesidades de la población sin destruir a la naturaleza, como bien público y común para la sociedad.

BIBLIOGRAFIA

- AYALA Espino, José Luis. **Límites del mercado. Límites del Estado**, México, Instituto de Administración Pública, 1992.
- BETTELHEIM, Charles. **Planificación y crecimiento acelerado**, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- CARABIAS, Julia. "El reto de aplicar la legislación ambiental en países en desarrollo", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.
- CAZADERO, Manuel. **Las revoluciones industriales**, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- CHATTERJI, Manas e Isard, Walter. "Ciencia regional: nuevo orden mundial y el desarrollo de México en la era del TLC", revista **Problemas del desarrollo**, México, vol. XXIV, núm. 93, abril-junio, 1993.
- DE Alba, Edmundo y Cortinas de Nava, Cristina. "Reflexiones sobre la importancia de la ciencia y la tecnología para la gestión ambiental", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.
- ESTRADA Orihuela, Sergio. "El ordenamiento ecológico en México", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.
- FERNANDEZ Rodríguez, Tomás Ramón. "Derecho, medio ambiente y desarrollo", en **Cuadernos del Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales (CIFCA)**, Madrid, núm. 21, 1980.
- FURTADO, Celso. **Teoría y política del desarrollo económico**, México, siglo XXI, 1987.

GIL, Miguel Angel. "El sector ambiental en México", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.

GOMEZ Orea, Domingo. El medio físico y la planificación, Madrid, **Cuadernos del Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales**, núm.10-11, 1980.

GONZALES Gaudiano, Edgar. "Plan de acción de educación ambiental", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.

LEFF, Enrique. (compilador). **Ciencias sociales y formación ambiental**, Barcelona, España, coedición Gedisa-UNAM, 1994.

----- . **Ecología y capital. Hacia una perspectiva ambiental del desarrollo**, México, UNAM, 1986.

MADISSON, Angus. **Progreso y política económica en los países en vías de desarrollo**, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

MANTEY de Anguiano, Guadalupe. **La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo**, México, UNAM, 1989.

MARQUEZ Muños, Jorge. "La era del desarrollo o la regionalización del sur", **Revista Estudios Políticos**, México, núm. 11, abril-junio, 1996.

NORTH, Douglass C. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

OJEDA Mestre, Ramón. "marco jurídico de la protección ambiental", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.

PONCE Nava, Diana. "Comparación de la legislación ambiental de México, Estados Unidos y Canadá", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.

RAFFUL Vadillo, Elías. "La agenda neoliberal en los países menos desarrollados: un enfoque racional", **Revista Estudios Políticos**, México, núm. 9, octubre-diciembre, 1995.

RAMIRES Peraza, Omar. "El cambio político en tiempos de reforma económica", **Revista Estudios Políticos**, México, núm. 13, octubre-diciembre, 1996.

RANGEL Díaz, José. "La clintonomics ¿nuevas señales para la economía mundial?", revista **Problemas del desarrollo**, México, vol. XXIV, núm. 93, abril-junio, 1993.

RIVAPALACIO Chiang, Sergio. "Introducción y antecedentes al riesgo ambiental", **Revista de Administración Pública**, México, núm. 87, 1994.

ROBINSON, Joan. **Développement et sous-développement**, Cambridge University Press, England, editorial Económica, 1980.

SAMPEDRO, José Luis. "La economía ante el medio ambiente", **Cuadernos del Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales (CIFCA)** Madrid, núm.21, 1980.

SOLIS, Leopoldo. **Alternativas para el desarrollo**, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1980.

SUNKEL, Osvaldo. **El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo**, siglo XXI, 1993.

UVALLE Berrones, Ricardo. "La importancia de los asuntos ambientales en el desarrollo de la economía contemporánea", revista **Bien Común y Gobierno**, México, mensual, Fundación Rafael Hernández, A.C., año 4, núm. 39, febrero. 1998.

----- . **Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**, México, coedición Instituto de Administración Pública del Estado de México y Universidad Autónoma del Estado de México. 1997.

----- . **Los nuevos derroteros de la vida estatal**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México. 1994.

OTROS

Agenda 21. **Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo y políticas internas conexas**, 1996.

Agenda 21. **La ciencia para el desarrollo sostenible**, 1996.

Cuadernos del Centro Internacional de Formación Ambiental (CIFCA). **Hacia una concepto del ecodesarrollo**, Madrid, núm. 9. 1978.

Poder Ejecutivo Federal. **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. **Informe de labores 1994-1995**, México.