



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

"POLÍTICAS PÚBLICAS MEDIOAMBIENTALES Y DESARROLLO SUSTENTABLE
EN GRANDES METRÓPOLIS: GUADALAJARA 2006-2008"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS

Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A :

GIBRAN JALIL GUERRA CRUZ

ASESORA: MTRA. OFELIA ALVARADO DOMÍNGUEZ

ENERO, 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICATORIA.

Dedico este trabajo a mi madre, que siempre me cuidó con el amor más infinito que pueda concebirse; velando por mí, en la tempestad y la marea con el único propósito de verme crecer. ¡Lo has logrado! La herencia más noble para un hombre es inscribir en él, los valores del trabajo y la perfección. A tu lado, aprendí a competir y jamás darme por vencido, gracias por tus mañanas y tus noches, y por aquellos entrenamientos incansables en el deporte; pues me enseñaron, que siempre uno debe de ser ¡MÁS FUERTE! Gracias mamá.

A mi padre, que se entregó día con día, incansable y estoico, siempre perseverante a pesar de los difíciles momentos, cuidando de nosotros sin reproche ni demora. A usted, dedico este trabajo, pues jamás reparó en su deber, siempre incentivó los buenos modales y el amor por la cultura y la ciencia; a usted debo la perseverancia, pues a su lado descubrí, que la vida es como andar en bicicleta, con cuestas y bajadas ¡SIEMPRE EN EQUILIBRIO! Gracias papá.

A la UNAM, baluarte invaluable de México, mi casa de estudios y espacio de coincidencias. Palmo a palmo; en ella se inscribe mi historia, en muchas sonrisas, acaloradas discusiones, desmañanadas, exámenes y enseñanzas que han hecho de mí, lo que orgullosamente soy. Con ella, agradezco también a sus profesores, motor inalienable de nuestra casa de estudios. Sobre todo; a aquellos que hacen la diferencia, que no se conforman, que son críticos, que nos disciplinan, entregando su vida a la noble tarea que significa educar.

Esta tesis, ha sido construida con profundo amor por la naturaleza, símbolo incomprensible e irracionalizable de donde provenimos todos los seres con vida; y de donde nace y se consagra nuestro espíritu y voluntad. Cada noche en vela, se la ofrendo a ella, pues la inspiración para escribir esta humilde tesis, no pudo provenir de otro lado, que de su infinita belleza y bondad; descubriendo, que es el afán del hombre por el desarrollo, el control y la vida, el que lo ha condenado cada vez más, a irónicamente ser esclavo de sus deseos y de si mismo.

AGRADECIMIENTOS.

Primero que nada, agradezco a la voluntad divina por encausarme por el camino de la verdad, por más que éste sea crudo y difícil. Un especial agradecimiento a la profesora Beatriz Maldonado Siman a quien debo gran parte del contenido de este trabajo; sin ella, mi trabajo hubiera caído en lo burdo de una simple contribución técnica, sin sus precisiones mis aseveraciones hubieran caído en el absurdo de la verdad aparente, y sin sus recomendaciones, no hubiera aprendido tanto, de tantos excelentes autores. Sus enseñanzas, son para toda la vida profesora, pues han causado un cisma, que con el paso del tiempo, quizás me lleven al puerto de una verdad más certera, nuestras pláticas las llevo en mi corazón; es usted, de esas pocas personas excelentes que merecen el mayor reconocimiento.

Agradezco a la Universidad de Guadalajara, por haberme aceptado en su casa de estudios para iniciar mi proyecto; y a sus profesores por haber puesto las primeras piezas de lo que sería mi Tesis. Un especial agradecimiento a mi tío, Juan Guerra por siempre haberme escuchado, hacerme precisiones y por compartirme sus excelentes puntos de vista. Además; este trabajo jamás hubiera tenido la fortuna de presentarse, si no hubiera sido gracias a la excelentísima profesora Ofelia Alvarado Domínguez, quien ya desde mi formación, contribuyó fuertemente a conceptualizar adecuadamente las políticas públicas, siempre preocupada porque sus alumnos poseyéramos las herramientas fundamentales para desarrollarnos. A su entrega, paciencia y preparación, mis más grandes reconocimientos; gracias por retomar mi trabajo la llevaré siempre en mi mente y mi corazón con gran aprecio.

Por último; pero no al último, quiero agradecer infinitamente a la persona que amo, la mujer que me impulsa con una mirada, aquella que siempre me escucha; siendo siempre la persona que con infinito amor y sinceridad, tiene alguna palabra consoladora para mí, algún consejo entusiasta o simplemente su mano y su hombro para reconfortarme de los infortunios de la vida. Tú Liseth, te has convertido en fuente de mi inspiración, en base de la reflexión en la que mi espíritu se resuelve día a día, definiendo los rasgos más tenues de mi semblante, acercándome un poco más cada día, al descubrimiento de que tu corazón y el mío son uno solo; sin ti ¿de dónde hubiese obtenido las fuerzas para dar fin a este proyecto? Sólo tú, sabes las dificultades por las que pasó la resolución de mi trabajo; sólo tú, has estado animándome a cada paso, creyendo de manera irrestricta en mí y en mis facultades; sin ti, hubiese desfallecido. Te amo, como las flores aman el rocío de las mañanas. Gracias.

Índice

-Introducción

Capítulo Primero

Conceptualización y marco teórico de las políticas públicas y el desarrollo sustentable.

1.1 Las políticas públicas (el arte emergente del holismo científico).....	8
1.2 La política pública en el ámbito local mexicano, un nuevo paradigma.	18
1.3 ¿Desarrollo sustentable o sostenible?.....	23
1.4 Tópicos para el desarrollo sustentable urbano a partir de políticas públicas.....	33

Capítulo Segundo

Contexto y problemática medioambiental en Guadalajara.

2.1 Guadalajara, principales características demográficas.....	41
2.2 Desarrollo económico y neoliberalismo económico en la metrópoli.....	52
a) Contexto político.....	62
b) Actores sociales metropolitanos.....	65
c) Estructura administrativa municipal.....	66
d) Daño medioambiental.....	70
<input type="checkbox"/> Residuos sólidos	
<input type="checkbox"/> Contaminación de acuíferos	
<input type="checkbox"/> Presiones por contaminación de agua superficial.	

Capítulo Tercero

Visión gubernamental del problema y sus políticas en aplicación.

3.1 Plan Municipal de Desarrollo y agenda de gobierno.....	75
3.2 ¿Alineación estratégica de las políticas públicas? Balance general de los objetivos y proyectos.....	81
3.3 Agenda pública y sistema político.....	85

Capítulo Cuarto

Una visión alternativa: Problematizando desde un punto de vista cultural.

4.1 Dinámica cultural del daño medioambiental.....	91
a) Técnica y tecnología.....	95

b) Cuestión de cultura.....	96
c) Ley y políticas públicas.....	105
d) Soberanía.....	109
1) Desmantelamiento del Estado por inercia institucional....	111
2) Desmantelamiento del Estado por presión económica....	112
4.2 Conclusión y respuesta: contextualizando en un ambiente globalizado.....	114
4.3 La re-localización de la política.....	116
a) Liberalismo y postliberalismo.....	116
b) Democratización de sistemas abstractos.....	118
c) Estado de derecho internacional.....	119
d) Democratización de medios de comunicación.....	119
4.4 El desarrollo visto desde el fin del liberalismo.....	122
-Conclusiones.....	135
-Bibliografía.....	148

INTRODUCCIÓN

Justificación. La presente investigación se realizó motivados por la creciente preocupación dentro del ámbito científico y social, por el cada vez más notorio deterioro medioambiental, donde los agentes políticos y sociales a pesar de contar con un marco regulatorio y distintas estrategias técnicas y políticas, son incapaces de integrar una estrategia de largo plazo, donde el gobierno funja como agente regulador de poder, y los ciudadanos como actores activos de la elaboración de políticas públicas incluyentes y multidisciplinarias.

Por otro lado lo que pretendemos aportar es un enfoque holístico de las relaciones políticas para la elaboración de políticas públicas en la ciudad de Guadalajara, sin comprometerlas únicamente con la esfera económica, y tomando en cuenta la complejidad que conlleva elaborarlas, en un espacio social diverso, donde la modernidad construye relaciones multiescalares geográficamente, a través de flujos de información e intercambio comercial y financiero a nivel internacional, teniendo estas relaciones político-económicas un impacto en el medio ambiente y en consecuencia demandando una actuación eficiente, pero sobre todo pública por parte de los agentes políticos.

Hipótesis. Si las políticas públicas medioambientales son implementadas sólo bajo un criterio economicista, sin planeación a largo plazo y sin tomar en cuenta el contexto y la coordinación de agentes políticos y sociales, entonces es este el principal motivo por el que el daño medioambiental continúa deteriorando el entorno natural de la ciudad de Guadalajara.

Objetivo general: Evaluar la elaboración de las políticas públicas medioambientales en la Ciudad de Guadalajara tomando en cuenta el contexto y los agentes preponderantes para su implementación.

La presente investigación titulada: “Políticas públicas medioambientales y desarrollo sustentable en grandes metrópolis: Guadalajara 2006-2008” tiene como objetivo general el análisis de políticas públicas medioambientales orientadas al desarrollo sustentable en la ciudad de Guadalajara, haciendo hincapié en los enfoques políticos de los que parten las decisiones públicas y el desarrollo de su implementación en un ambiente moderno y global. Partimos del hecho de que las políticas públicas en la ciudad de Guadalajara, son elaboradas de manera reactiva, bajo enfoques políticos inapropiados, sin planeación a largo plazo y sin tomar en cuenta el contexto y la coordinación de los factores determinantes para la toma de decisiones.

Dentro del presente trabajo se entrelazan una gama de dimensiones sumamente complejas, el análisis del desarrollo sustentable y las políticas medioambientales nos arrojan al estudio de perturbaciones dentro del desarrollo de nuestras potencialidades productivas y científicas, obligándonos a poner en tela de juicio el paradigma bajo el que se ampara el desarrollo incesante, el capitalismo y la concepción y resolución de problemas públicos a través de la ciencia.

En un principio, nos guió el afán esquemático de ordenar información relevante acerca de las variables que afectan directamente la adecuada toma de decisiones públicas acerca del desarrollo sustentable, delimitando espacio y tiempo, procuramos asirnos de la tumultuosa realidad que se gesta en el interior de una metrópoli; y sin embargo, conforme avanzábamos nos percatamos de la importancia que tenía el estudio de los procesos culturales y políticos que ahí se gestan.

Como apéndice de todo un proyecto civilizatorio, la ciudad de Guadalajara se desdibuja de su espacio y se sitúa en una red global, que bajo flujos independientes y hechos externos, adopta un espacio no circunscrito por delimitaciones territoriales, sino que como parte de una red, se convierte en receptor y emisor de causas y consecuencias multiescalares geográficamente. Así, el impacto ambiental de la metrópoli se describe fuera de sus fronteras, inclusive lejos del área decisional de la zona metropolitana descrita por los municipios que la integran; mientras que el deterioro de sus potencialidades económicas se encuentran también en manos de agencias

autónomas y entornos económicos globales, dirigidos por el afán de producción y consumo incesantes que el sistema económico requiere.

Por ello, más allá de explicar bajo el método de políticas públicas la problemática medioambiental, intentamos además explicar, cómo las variables culturales de la modernidad y la globalización, tienen un valor primordial al momento de concebir e implementar cualquier política. Introdujimos entonces, el concepto del holismo que serviría como un punto de referencia más claro, dado que concibe el sistema como un conjunto de dimensiones interrelacionadas e interdependientes, y no solo como sistema económico cerrado, que se problematiza bajo la concepción del ambiente como mero insumo del sistema productivo y receptor de desechos y entropía.

Desde este punto de vista, la administración pública debiera aparecer como una constitución orgánica flexible, orientada al cambio y a la creatividad para la solución de problemas complejos, bajo un enfoque multidisciplinario, y no solo como mero apéndice productor de legislaciones frágiles o planeaciones de difícil concreción. Por otro lado, procuramos dejar claro el concepto de sustentabilidad y sostenibilidad; recordando que la operación de las organizaciones se basa en la decodificación de sus fines, por lo que si sus conceptos no están claros, resultan contradictorios o son malinterpretados por los agentes sociales, terminan socavando sus propios fines o tergiversando las acciones puestas en marcha.

Otro enfoque que introdujimos dentro de nuestro trabajo, fue el análisis cultural de las relaciones de poder a la hora de estructurar las decisiones políticas, puesto que éstas son el parteaguas del conflicto, que definen el grado de participación de los agentes sociales. Por lo tanto, dentro de esta investigación, veremos descrita la imposibilidad para tomar decisiones plenamente públicas frente a sistemas autoreferenciados; los cuales, actúan bajo decodificaciones del problema de manera independiente del sentir social.

Dichos sistemas, participan en la definición del problema e implementación de la política, en la medida de que alguna de las esferas (económica, política, social o medioambiental) esté involucrada en las consecuencias de su acción, desconectando las afectaciones colaterales a

otras esferas y decodificando el problema en soluciones parciales. Dicho fenómeno lo circunscribimos en una sociedad moderna y liberal, donde enclaves tradicionales dentro de nuestra cultura, siguen permeando nuestro comportamiento político y social, aunque por los fenómenos complejos de la modernidad y la globalización han empezado a colapsarse; lo anterior, impide el desenvolvimiento de una cultura política crítica y reflexiva, reflexión para la institucionalización de nuevas formas políticas de control y socialización de parte de los ciudadanos.

Esta investigación la realice, tomando en cuenta las variables significativas para la adecuada toma de decisiones, y el estudio del comportamiento de los agentes sociales involucrados en los programas. Esta labor se llevó a cabo durante mi estancia como estudiante de intercambio en la Universidad de Guadalajara. Durante dicha estancia puedo afirmar que no ubiqué política pública metodológicamente orientada al cuidado ambiental en aquella metrópoli. Las entrevistas personales e indagaciones realizadas a través del sistema INFOMEX, mismas que dan cuenta de un comportamiento errático y desvinculado de los agentes sociales, con perspectivas tradicionales de la política y su quehacer como ciudadanos. Con la información recabada, se analizaron la planeación estratégica y el carácter procedimental de sus acciones, que terminan en la ausencia de efectos reales, y por supuesto, en el cada vez más patente daño ecosistémico y ambiental de los medios sociales de subsistencia.

La interpretación de los estudios cuantitativos, se orientó hacia un estudio dialéctico de las relaciones culturales, que impiden una concepción correcta de las variables ambientales en sus distintas esferas: política, social y económica. Así el estudio cualitativo, me permitió analizar el acto social; es decir, la determinación de la estructura de motivaciones que tienen los agentes sociales; los cuales se desenvuelven en un espacio holístico, donde la realidad es una totalidad dinámica de variables interrelacionadas, que deben estudiarse bajo una perspectiva hermenéutica.

En el Capítulo Primero describí el marco teórico del que partí, planteando distintas perspectivas de la concepción de la política pública, el holismo y el desarrollo sustentable, analizando el estado que guarda la *public policy* en el ámbito local mexicano, y las distintas convenciones

acerca de lo que se concibe como una adecuada implementación de política pública. Al mismo tiempo relaciono la política pública con el concepto de gobernanza, y la discusión acerca de la transición del paradigma burocrático al paradigma postburocrático, que en México se describe como una transformación de la Administración Pública, a través de los mecanismos de la Nueva Gerencia Pública, trayendo como consecuencia disfunciones al interior de las instituciones políticas.

Ponemos de manifiesto la relación metodológica que debería existir entre la elaboración de políticas públicas y el holismo, para la correcta implementación de políticas medioambientales; de esta manera, las distintas esferas en las que se desarrolla la vida humana, son vistas de manera interdependiente y por tanto, el análisis de la política pública, lejos de estudiar de manera aislada todas las variables, debe procurar introducir categorías y variables representativas de cada espacio: político, económico, sociocultural y ecológico. Por último, hice un estudio del campo semántico al que se refiere la sustentabilidad, delatando algunas concepciones erróneas, su correcta interpretación y aplicación a un determinado contexto.

El Capítulo Segundo, tiene como objetivo describir las variables significativas de las distintas esferas en donde se problematiza el medio ambiente, su finalidad es plenamente descriptivo-analítico. Se plantea la situación demográfica del municipio, la marginación urbana, la disparidad de los ingresos fiscales entre municipios, y la iniquidad en la repartición de participaciones fiscales provenientes de la federación, como factores determinantes para la hechura de las políticas públicas. Como lo menciona Jorge Rodríguez Bautista en su libro "*La nueva economía y sus efectos en la ciudad de Guadalajara*" algunas de las consecuencias del modelo económico en la metrópoli, se han descrito fundamentalmente por la transición de un sistema de producción fordista, a un sistema informacional post-industrial, todo ello relacionado con los cambios a nivel global y descrito en la metrópoli, a través del daño ambiental y precariedad económica latente. Por último, describimos el contexto político, los actores sociales metropolitanos, la estructura administrativa municipal y el daño medioambiental en la metrópoli.

El Capítulo Tercero describe los planes y programas puestos en marcha en la metrópoli, la metodología empleada para concebirlos y los resultados obtenidos tras su implementación; se revela la incongruencia entre su instrumento de planeación estratégica y los proyectos puestos en marcha, su visión tradicional del problema y el bajo impacto de las medidas adoptadas para enfrentar el daño medioambiental. Se hace notar, la falta de concreción de los proyectos y además, su mera formulación como programas de servicio público de saneamiento, y que en nada contribuyen en la construcción de un verdadero saber ambiental dentro de la sociedad tapatía.

Por otro lado, podemos ver pocos organismos para la participación ciudadana, solo podemos ubicar algunos agentes sociales que actúan bajo sus propios principios, sin una coordinación, y orientados hacia sus propios fines espaciales o sectoriales. Ello contribuye y se retroalimenta de los pocos incentivos para la actuación por parte del sistema político, que continúa decodificando las demandas ciudadanas bajo el principio economicista cerrado del deterioro ambiental, y en la preservación indiscriminada de poder.

En el Capítulo Cuarto, redimensiono la perspectiva de la que partimos, incursionamos en un análisis de los valores culturales que impiden el desarrollo de políticas medioambientales adecuadas, esbozando a partir de los estudios más prominentes acerca del daño medioambiental en Guadalajara, una nueva perspectiva. Procuró redimensionar sus hipótesis y conclusiones al inscribirlas dentro de un contexto global, lo cual tuvo como resultado, denunciar la ciencia como instrumento de poder utilizado en detrimento de la voluntad pública y la soberanía de los pueblos, de esta manera la globalización participa de dos formas: como factor cultural inextricable que desintegra la homogeneidad e identidad espacial de la metrópoli, y como implantación de valores occidentales relacionados con la resolución de problemas políticos de una manera técnica y tecnológica.

Sin embargo, los problemas medioambientales resultan ser inexorablemente políticos; es decir, los agentes sociales deben partir de la reflexión y búsqueda de nuevos mecanismos de integración social que lamentablemente no se llevan a cabo por la existencia aún, de anclajes

tradicionales y una sobrevaloración de los sistemas especializados; los cuales, se cree brindan certeza de manera autónoma e inapelable, sistemas que hoy ven mermada su capacidad por los fenómenos globales. Hacemos también, un análisis de las diferencias entre la ley y la política pública, evitando su confusión al momento de emitir legislaciones, que pueden llevar a plantear políticas que nada tienen de públicas, alejadas totalmente de su campo de incidencia, y peor aún, impidiendo que las decisiones se socialicen, implementen y vigilen por parte de distintos agentes sociales, que son indispensables para el desarrollo de una política medioambiental correcta.

Los resultados que obtuve mediante la presente investigación son: un aparato burocrático que solamente decodifica en términos técnicos y económicos el deterioro medioambiental, con estrategias de corto plazo y sin una adecuada gestión pública; aunado a ello, se describe en la ciudad inefectividad del gobierno a la hora de controlar fenómenos que dañan el medioambiente, y que tienen su origen fuera de su circunscripción territorial; mismos que ellos a su vez, transfieren a otras localidades. Por otro lado, los agentes sociales en las distintas esferas se hayan desvinculados, cada uno con sus propias estrategias que obedecen solo a la solución del problema inmediato.

CAPÍTULO PRIMERO

Conceptualización y marco teórico de las políticas públicas y el desarrollo sustentable

1.1 Las políticas públicas (el arte emergente del holismo científico)¹

Hablar de política pública, implica pensar en la posibilidad de ampliar el horizonte del gobierno para tomar sus decisiones e implementarlas, implica una combinación de herramientas y de visiones colectivas o grupales; en sí, se puede concebir como el arte de construir una agenda de gobierno inteligente y ciudadana. En realidad, considero que no puede hablarse de una fecha o autor clave en el que inicie la construcción del concepto, y de hecho, empezó a estructurarse en diversas fechas dependiendo del contexto; así, en Norte América e Inglaterra puede decirse que se construyen políticas públicas a partir del *lobby*, o que en los países en vías de desarrollo se incluyeron en la década de los ochenta medidas de adelgazamiento del Estado que involucraron el llamado *New Public Managment*, que en teoría implicaba un reavivamiento democrático a través de las *Public Policy*; y así, diferentes tradiciones democráticas, en distintas posiciones geográficas, procuraron construir decisiones más o menos públicas fuera de los esquemáticos procedimientos jerárquicos de la burocracia; sin embargo, relacionamos el surgimiento (y moda) de este concepto, con un debilitamiento de ciertas estructuras del Estado fundamentales para lograr el control social y la soberanía. Nuestro propósito en este capítulo es bosquejar a grandes rasgos qué se entiende por política pública, para después poder analizar su relación conceptual con desarrollo sustentable y cuidado medioambiental en grandes metrópolis, aterrizándolo a la ciudad de Guadalajara.

Cada vez más, en México y el mundo –sobre todo en los países en desarrollo- los países se descentralizan y ceden ante las presiones externas de la globalización, reconfigurando todas las relaciones estructurales históricas de nuestra sociedad, en específico el gobierno como agente

¹Usamos el término “Holismo” dadas las implicaciones metodológicas que tiene su concepción para el desarrollo sustentable mediante la aplicación de políticas públicas; siendo que tenemos entendido como holismo: captación de la totalidad orgánica, la unidad y diversidad de las partes, siempre articuladas entre sí dentro de la totalidad y constituyendo esta totalidad (Peniche Camps Salvador, *Economía Ambiental y Desarrollo Sustentable*, México, Universidad de Guadalajara, 2005, p. 47) teorema que se ajusta a la metodología del estudio de políticas públicas.

dominante de lo público, deja de ser el estructurador omnisciente capaz de producir, implementar y evaluar las políticas, viéndose obligado a reconfigurar sus agendas, y revolucionar su papel regulatorio y su relación con los demás actores, para convertirse, en coordinador de las fluctuaciones de la opinión pública con respecto a temas específicos y problemáticos, a los que debe dar respuesta como responsable de lo público, pero no ya como único obligado a responder. Así sistemáticamente sus estructuras burocráticas se transforman por presiones externas e introducen cada vez más conceptos de economía, eficiencia y eficacia y basan sus acciones con miras a alcanzar la gobernanza, legitimidad, y el trabajo de redes institucionales que sostengan el modelo de desarrollo impuesto o consensuado.

Tenemos entonces como resultado, una continua transformación del normativismo organizacional al nuevo institucionalismo² a través de políticas públicas, en donde las posibilidades de influencia en lo público incrementan sus horizontes hacia un patrón de “*policy making* que modifica reglas escritas o no, procedimientos formales o no, expectativas legales o no... con miras a hacerse cargo de las externalidades del mercado, es decir puntos donde falla el mercado en la asignación eficiente de recursos”.³

Así, la política pública se vislumbra como el aliento que necesitan las democracias, que frágilmente se desarrollan en América Latina, abordando geográfica, política y socialmente temas que por su especificidad, requieren de múltiples recursos ya no circunscritos únicamente a la acción gubernamental; es así, como bien dice Aguilar Villanueva:

Gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, contribuyentes fiscales y actores políticos

² Con estos conceptos nos referimos específicamente a la transición de la concepción de una sociedad jerarquizada (normativismo) donde las instituciones se encontraban regidas por normas específicas de actuación y una identidad homogénea, al concepto de (institucionalismo) donde la sociedad es vista como un tejido institucional, constituida por agentes individuales que persiguen sus propios proyectos en un contexto colectivamente restringido y descrito por raíces históricas y culturales. Desde este punto de vista la acción individual por muy restringida y modelada que esté por el contexto y la sociedad, constituye la fuerza motriz de la transformaciones y proyectos en las distintas esferas de lo público. (Goodin, Robert E, Teoría del diseño institucional, Barcelona, Gedisa, 2003, pp. 200-215)

³ Lasswell, Harold D.” La concepción emergente de las ciencias políticas”, En Aguilar Villanueva, Luis F. El estudio de las políticas públicas. Primera Antología. México, Porrúa, 1996 pp. 19-21.

autónomos, y a causa de ellos ni pasivos ni unánimes... Gobernar no es intervenir siempre ni en todo lugar, ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas.⁴

Aventurándonos un poco a concebir en un concepto lo que significa esta nueva forma de estructurar la agenda gubernamental, podríamos afirmar que se trata de la creatividad e inteligencia ciudadana que “depura sistemáticamente las políticas gubernamentales de incrustaciones corporativas”...⁵pero no solo eso (y a causa de ello el motivo de nuestro subtítulo), sino que maneja la problemática pública a través de una multidisciplinariedad, en donde la econometría y los datos duros en general; si bien, siguen coadyuvando, dejan de ser el motor esencial de la investigación de las problemáticas sociales a favor de un modelo estrictamente técnico.

Ahora bien, esta tendencia viene aparejada, de una reconfiguración del paradigma político-burocrático, del cual, se desglosan los conceptos de gobernabilidad y burocracia que se reconfiguran en gobernanza y postburocracia; en nuestro contexto, tuvieron impactos diferenciados y lejos de ser correspondientes plenamente con la teoría; sin embargo, nuestra área específica a analizar corresponde a la de una ciudad global, contexto que empuja con urgencia a la institucionalización de dichos conceptos, debido a que la ciudad o metrópoli es un área geográfica donde la modernidad se manifiesta de manera drástica a través de operaciones complejas, donde el Estado se ve incapacitado para dirigir y controlar, los fenómenos multiescalares que ahí tienen lugar. Saskia Sassen nos explica que las ciudades fungen un papel primordial dentro de la globalización, y a la vez son nodos que reconfiguran el papel de Estado:

“Los procesos y las formaciones globales actuales pueden, y logran, desestabilizar la jerarquía de escalas centradas en el Estado-Nación... Esto no significa que las viejas jerarquías hayan desaparecido, sino que con las anteriores surgen nuevas escalas, y que con frecuencia estas pueden vencer a aquellas. Las

⁴ Aguilar Villanueva Luís. Problemas Públicos y agenda de gobierno, México, Porrúa, 2003, p. 32

⁵ *Ibíd*em, p. 34

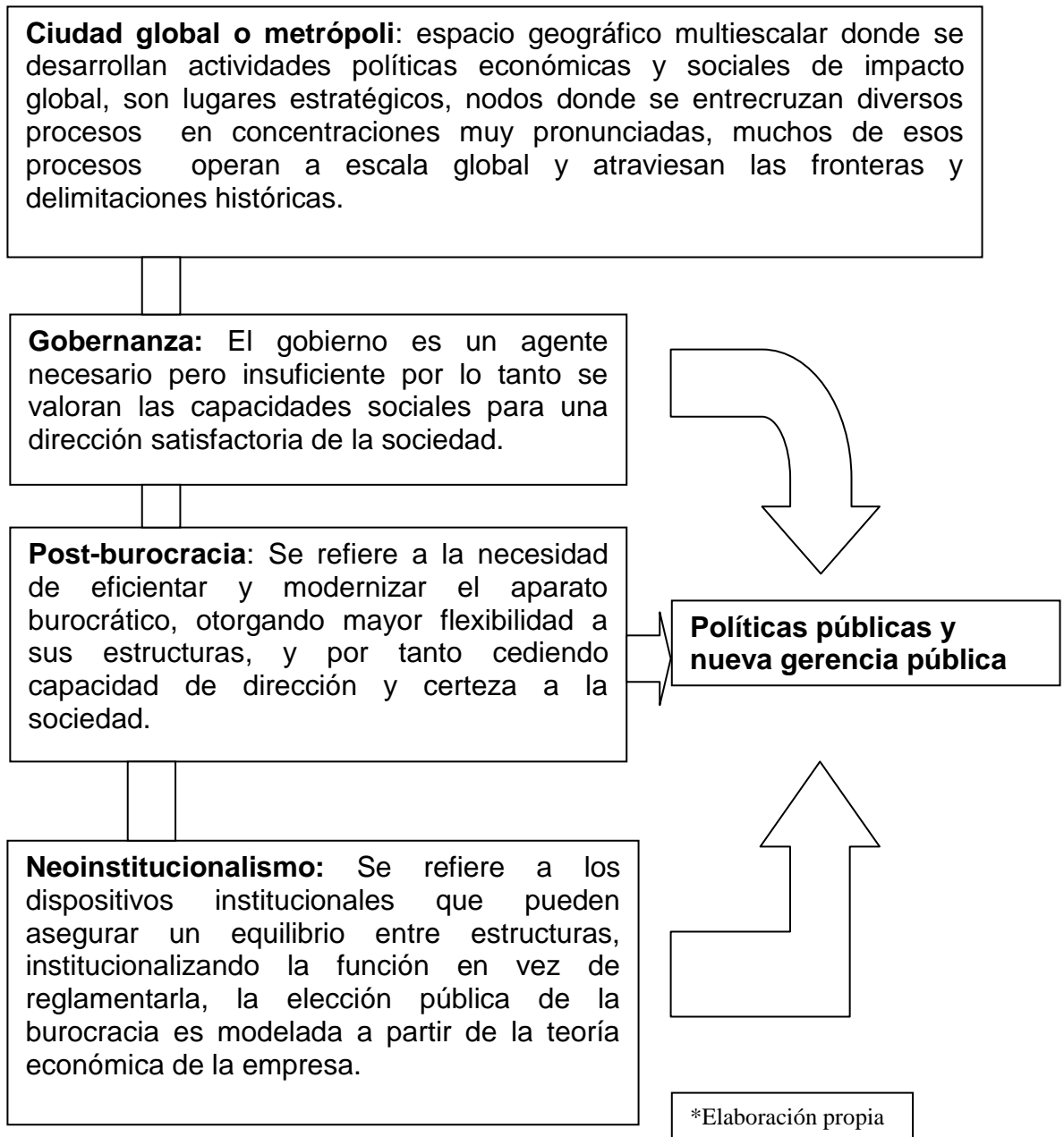
jerarquías anteriores, constituidas como parte del Estado-nación, siguen funcionando, pero en un campo mucho menos exclusivo que en el pasado reciente”⁶

Está latente ingobernabilidad es la que ha empujado a los gobiernos, sobre todo los de las grandes ciudades, y el de la nación en su conjunto a reestructurar sus relaciones, debido a que “En la actualidad la función de articulación no la cumplen solo los Estados-nación, sino también las empresas y los mercados, cuyas operaciones globales se ven posibilitadas por las nuevas políticas y normas transfronterizas que dictan dichos Estados, a veces voluntariamente y a veces no tanto”⁷ de esta manera lo explicamos en el siguiente esquema, donde podemos ver la alineación de los conceptos que configuran el paradigma, donde las políticas públicas adquieren medular importancia (este esquema está elaborado en base a los autores que a continuación discutimos).

⁶ Sassen Saskia, Una sociología de la globalización, Buenos Aires, Editorial Katz, 2007, p. 24

⁷ Ibidem, p. 42

Esquema 1 Interrelación conceptual del nuevo paradigma⁸



⁸Consideramos aquí los conceptos de gobernanza, neoinstitucionalismo y postburocracia complementarios, describiendo cada uno las transformaciones que se gestan en su esfera; fundamentalmente a causa de la ingobernabilidad característica de los estados modernos y zonas complejas como las ciudades y metrópolis, es decir como respuesta a la “incapacidad de los gobernantes para satisfacer las excesivas demandas de los ciudadanos, sobrecarga que se describe como una crisis administrativa del sistema, crisis de salida y de entrada. La crisis de salida o de racionalidad se refiere a que el sistema administrativo no logra hacer compatibles o manejar los mecanismos de control que le exige el sistema económico, por otro lado la crisis de entrada es una crisis de legitimidad donde el sistema legitimatorio no logra mantener el nivel necesario de lealtad de las masas al actuar los mecanismo de control, por lo tanto estos conceptos describen la adopción de mecanismos flexibles (políticas públicas) para la dirección y control de la sociedad. (Bobbio, Norberto, Diccionario de política vol. 2, México, Siglo XXI editores, pp. 703-704

Como podemos apreciar, dichos conceptos emergen de la complejidad de un espacio ingobernable bajo enfoques políticos del Estado liberal. La gobernanza es un término (si no del todo innovador), que reconfigura el estudio de la dirección, validez directiva, competencia directiva del Estado, poniendo en entredicho los conceptos de gobernabilidad que se refieren a la capacidad o incapacidad del gobierno de dirigir a su sociedad, puesto que gobernabilidad se refiere al Estado como autor único de la dirección. Sin embargo, el Estado moderno como hemos dicho sufre cambios severos por procesos económicos y políticos que escapan de sus manos, para solventar la ingobernabilidad cede capacidad directiva, configurándose el concepto de gobernanza que se refiere al “proceso social de definición del sentido de dirección y de la capacidad de dirección de una sociedad.”⁹

El enfoque de gobernanza es postgubernamental...su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas, y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad¹⁰

De esta manera el gobierno, ve la necesidad de sacrificar la racionalidad burocrática que lo caracterizaba, en nombre de un nuevo institucionalismo sintetizado en el paradigma postburocrático.

⁹ Aguilar Villanueva, “El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza”, Caracas Venezuela, CLAD Reforma y democracia, No. 39 (Oct. 2007) p 7

¹⁰ Ibídem p. 6

Cuadro 1
Comparación de paradigmas¹¹

Paradigma burocrático	Paradigma postburocrático
<ul style="list-style-type: none"> • Interés público • Eficiencia • Administración • Control • Especificar funciones, autoridad y estructura • Justificar costos • Implantar responsabilidad • Seguir reglas y procedimientos • Operar sistemas administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Resultados que valoran los ciudadanos. • Calidad y valor • Producción • Lograr el apego a las normas • Identificar misión, clientes, servicios y resultados. • Entregar valor • Identificar y resolver problemas • Mejorar continuamente los procesos • Separar el servicio del control • Ampliar la acción colectiva • Ofrecer incentivos • Evaluar y analizar resultados • Enriquecer la retroalimentación

El autor que estableció el marco referencial de la burocracia fue Max Weber. Todo parece indicar, que para Weber la autoridad es la que proporciona el poder, de donde se deduce que tener autoridad es tener poder, aunque tener poder no siempre significa tener autoridad. Tanto la autoridad como el poder que de ella emanan, dependen de la legitimidad; es decir de la capacidad de justificar su ejercicio. Podemos decir, en este sentido que se ha venido gestando, una reconfiguración de la racionalidad burocrático legal, en una racionalidad económico-eficientista (del paradigma burocrático al paradigma postburocrático). Para Weber (desde una perspectiva burocrática) hay una relación evidente entre eficacia y la legitimidad, donde un poder eficaz además del monopolio de la fuerza debe ser considerado como legítimo, y un poder es legítimo cuando condiciona el

¹¹ Barzelay Michael, Atravesando la Burocracia, una nueva perspectiva de la administración pública, México, FCE, 1998, p. 966

comportamiento de los integrantes de un grupo social, emitiendo órdenes que se acatan porque se aceptan como norma de actuación¹². La postura del paradigma postburocrático, por otro lado, está representada fundamentalmente por una necesidad (impuesta como veremos más adelante) de eficientar y modernizar el aparato burocrático del Estado, haciendo mermar las tres motivaciones fundamentales del poder que hace eficaz y legítimo al gobierno: 1) la creencia de sacralidad de la persona del soberano, sacralidad que proviene de la fuerza de lo que permanece con el tiempo, de lo que ha existido siempre y por esta misma razón no hay motivo de cambiar 2) el poder racional, el motivo de la obediencia proviene del motivo de la racionalidad del comportamiento conforme a las leyes, o sea las normas generales y las abstractas que instituyen una relación impersonal entre gobernante y gobernado 3) el motivo de la obediencia proviene de la creencia en los dotes extraordinarios del jefe. Tradición y racionalidad, sucumben dentro del “Estado liberal, el cual se opone polémicamente al Estado eudomonológico, siendo laico dentro de la esfera religiosa y abstencionista respecto a la esfera económica... la emancipación del estado de la gestión de los asuntos económicos y los asuntos religiosos avanzan al mismo tiempo en la Edad Moderna. Ambos son el efecto de una crisis de la concepción paternalista del poder. Este proceso también puede ser descrito como proceso de desmonopolización del poder ideológico por un lado y de desmonopolización del poder económico por el otro”¹³ sociedades modernas tiene como consecuencia la pérdida de capacidad de dar certeza y dirección a la sociedad por parte del estado. Ahora bien la endeble capacidad y eficacia directiva de los Estados modernos, está siendo solventada fundamentalmente por dos conceptos del paradigma postburocrático: la Nueva Gerencia Pública y la elaboración de Políticas Públicas, el primero puesto en práctica mediante un adelgazamiento del estado y un redimensionamiento de las capacidades administrativas con miras a la eficiencia y la eficacia económica; el segundo, tiene que ver más con un modo de gobernar compartido, participativo, asociado en “red” con

¹² Weber Max, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 306

¹³ Bobbio Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 138-140

las organizaciones sociales: gobernanza postgubernamental. Sin embargo en nuestro país y en América latina, la aplicación de los instrumentos de ambos conceptos se dio primacía a los componentes técnico-eficientistas:

“El análisis de la política pública se practicó siguiendo el criterio dominante financiero y tuvo como prioridad diseñar opciones de políticas económicamente eficientes y evaluar la costoeficiencia de las políticas públicas, dejando de lado otros criterios más sociales, políticos o administrativos de diseños de políticas públicas.”¹⁴

Al hacer esto, sin crear los marcos institucionales para gobernar bajo un esquema de gobierno policéntrico, se creó un vacío de poder donde nadie tenía la autoridad de dirigir en una sociedad en proceso de complejizarse; lo que nos atañe entonces es analizar cómo se configura esta transición en una metrópoli como Guadalajara, y si existen los mecanismos para llevarse a cabo o se queda en la concepción Weberiana; es decir, en un tratamiento de los problemas bajo el enfoque de la nueva gerencia pública pero sobre todo me interesa analizar las consecuencias de pasar de una racionalidad legal a una racionalidad económico-científica.

Es así, como a través de concebir la política pública, y las causas que originaron la necesidad de su concepción, podemos dar un primer acercamiento a lo que será la directriz epistemológica de nuestro trabajo, pues entonces nos referiremos, a las redes que intervienen en la producción de política ambiental, presencia de corporativismo, redes clientelares y que tanto se incorpora a la ciudadanía en la implementación de los proyectos, sin embargo pondremos especial énfasis en *el knowledge of es decir* “¿Cómo y por qué el gobierno incluye ciertos problemas ambientales en su agenda? ¿Por qué los percibe y define de una cierta manera y deja de lado otras definiciones plausibles? ¿Y cómo y por qué eligen ciertos cursos de acción o privilegia ciertos instrumentos?”¹⁵ Reconociendo la manera en la que los proyectos son seleccionados y llevados a cabo será necesario tener al menos una visión general del problema ambiental que acaece en la ciudad de Guadalajara.

¹⁴ Aguilar Villanueva, Luis, “Problemas...”, Op. Cit. p. 10

¹⁵ Idem. p.38

Con lo anterior, postulamos nuestro estudio como parte de la ingeniería social, no profundizamos en el origen histórico de las instituciones, creemos “que la base científica de la política debe consistir en la información fáctica necesaria para la construcción o alteración de las instituciones sociales de acuerdo con nuestros deseos y propósitos en un momento enmarcado por el contexto”¹⁶ enunciando el problema de la siguiente manera: “si nuestros objetivos son tales y tales; ¿se halla esta institución bien concebida y organizada para alcanzarlos?”¹⁷ .

Sería difícil, intentar ver todas las variables que se tienen que analizar para arrojar un estudio sobre el desarrollo sustentable en Guadalajara, sin embargo; también creo que, si se tiene el interés de manejar el concepto de “desarrollo sustentable”, es imposible centrar nuestra visión únicamente en el actuar del gobierno, por lo que este estudio pretende contextualizar el tema en la segunda ciudad más poblada de México. Por último y a colación de este párrafo quisiera mencionar algunos conceptos muy específicos de política pública que pueden ayudar a concebir la base metodológica de este trabajo:

En sentido amplio, el análisis de políticas puede ser definido como un tipo de análisis que genera y presenta información con el fin de mejorar la base en la cual descansan los juicios de los decisores de políticas... comprende no solo el examen de las políticas mediante la descomposición de sus componentes, sino también el diseño y la síntesis de nuevas alternativas...¹⁸

El análisis de políticas es valioso porque contribuye a la toma de decisiones , ofreciendo información con base en la investigación y el análisis, aislando y esclareciendo las cuestiones, revelando incongruencias en los fines o en los procedimientos, generando nuevas alternativas y sugiriendo la manera de trasladar las ideas en políticas factibles y viables.

Entonces consideraremos una política pública bien construida, aquella que se corresponde adecuadamente con las demás y con el sistema político económico y social en el cual están insertas. En la medida en que el

¹⁶ R. Popper, Karl, *La sociedad abierta y sus enemigos I*, Barcelona, Planeta de Agostini, 1992, p. 37

¹⁷ Idem. p. 38

¹⁸ Quade E.S. “Analysis for Public Decisions”, en *Policy Studies Annual Review*, Beverly Hills, Sage Publications, 1977: pp.18-29.

mecanismo funciona a través de la manipulación de los incentivos, un mecanismo bien diseñado será aquel cuyos requisitos sean compatibles con otros incentivos con los que cuentan los individuos en lugar de ofrecerles incentivos para socavar los objetivos. El sistema de manera integral, estará bien diseñado cuando todas las piezas se ajusten correctamente en un todo armónico: están bien integradas, están en equilibrio.

Sin embargo el párrafo anterior a pesar de ser cierto es engañoso para nuestro tema, debido a que si se toma de manera literal para el desarrollo de políticas públicas para el desarrollo sustentable, puede llegar a sugerir que cualquier política construida bajo la lógica del capitalismo y la globalización, será la más correcta, pues estará en equilibrio, por lo tanto he aquí la primera gran interrogante: ¿Cómo se puede diseñar y evaluar una política desde y para un sistema capitalista, con miras a la sustentabilidad, sin que desequilibre el sistema y se inserte en el ambiente de manera correcta?

Por otro lado, es importante tener en claro el concepto de red “que permite ubicar los subsistemas de intereses en torno a una política, para destacar la existencia de los recursos en cada uno de los actores que determina la coalición dominante, las redes de política son resultado de cooperación más o menos estable, no jerárquica, entre organizaciones y grupos que se conoce y reconocen, negocian, intercambian recursos y pueden compartir normas e intereses, estas pueden ser redes temáticas o redes de proyecto”¹⁹, nuestro objetivo por tanto será describir dichas redes, para averiguar cómo estas permiten o frenan el desarrollo de políticas sustentables, dado que esta es la única manera para elaborar una verdadera política pública.

1.2 La política pública en el ámbito local mexicano, un nuevo paradigma.

Es importante para efectos de esta investigación inquirir acerca de lo que sucede con las políticas públicas cuando se analizan desde un punto de vista local, variando esta en magnitud y cualidad respecto de una política macro de aplicación nacional o internacional. Esto nos servirá para tener una

¹⁹ Cabrero Mendoza Enrique, Políticas municipales, una agenda en construcción, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 2004, p. 18 y 19

perspectiva más o menos general del estado en que se percibe en las administraciones locales mexicanas la aplicación de políticas públicas, antes de encargarnos del caso particular del municipio de Guadalajara.

Como hemos visto ejecutar políticas públicas implica una descentralización de la dirección de los asuntos públicos, no únicamente a instancias no gubernamentales; sino también, otorgando mayores facultades y autonomía a los estados y municipios para administrar territorios locales, cada vez más complejos, abiertos y vulnerables, abiertos a presiones sistémicas externas de mercado, organizaciones políticas o civiles y acuerdos internacionales; y más aun, cuando nos referimos a una metrópoli, que en un contexto de globalización se convierte en piedra angular del desarrollo económico, sustentar instituciones financieras, culturales y tecnológicas, que se caracterizan por ser estructuras complejas que se interrelacionan vertiginosamente, escapando de la directriz estatal. El cambio drástico de una racionalidad burocrática basada en la certeza de la ley a una racionalidad basada en el cálculo de beneficio económico, respaldado por distintas ramas de la ciencia, ha reconfigurado las relaciones sociales verticalmente organizadas a organizaciones horizontales de la jerarquía y la autoridad, por lo que la política pública local, requiere ser hecha desde un punto de vista multirreferencial: local, regional y global, pues de lo contrario podría estar funcionando de manera tácita o explícita, en beneficio de actores específicos.

Sin embargo, en general podemos decir que “en el nivel local, tradicionalmente la construcción de una agenda de políticas públicas ha sido un proceso casi inexistente, más bien se trata simplemente de llevar a cabo las acciones que por inercia hay que atender, es decir, la prestación de servicios públicos, mientras que el proceso de construcción reflexiva y deliberativa no existe. En el mejor de los casos se preocupan por ampliar la cobertura y por captar más recursos presupuestales. En general la administración municipal trabaja bajo una visión operativa y a corto plazo, siguiendo lineamientos del gobierno estatal o federal”²⁰ todo esto a pesar de la reestructuración respaldada por la reforma al artículo 115 constitucional

²⁰ *Ibíd*em p. 27

publicada el 23 de diciembre de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, que prevé una serie de lineamientos encaminados a otorgar mayores facultades a las administraciones locales, destacando:

Art. 115 fracción II Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones...

Fracción IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan así como las contribuciones y otros ingresos...²¹

Sin embargo, sabemos que el éxito de una ley radica en la facilidad con la que las estructuras a las que se dirige la adopten y lleven a cabo; es decir la institucionalicen, situación que se complica considerando el precedente centralizador de la administración pública en nuestro país y el paternalismo que prevalece en nuestra sociedad. Así, el actuar gubernamental local sin lugar a dudas inicia una transición de sus instrumentos de gobierno hacia la modernización, hacia el uso cada vez mayor de tecnologías como la planeación estratégica y análisis de proyectos de inversión desde un punto de vista racional, situación que no significa necesariamente un auge democratizador y público de sus estrategias.

En lo que concierne a lo constitucional, también cabría hacer algunos comentarios, pues si bien, hay una descentralización administrativa de funciones, de ninguna manera implica un redimensionamiento de la soberanía, es decir, de la dirección y control de la toma de decisiones, pues esto contravendría al artículo constitucional 133 que dice:

Esta constitución, las leyes del congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma,

²¹ Ver a profundidad el artículo al que se hace alusión, con lo que se deduce la autonomía al menos constitucional que se intenta promover dentro de las administraciones locales.

celebrados y que se celebren por el Presidente de la república, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puede haber en las constituciones o leyes de los estados.

En este sentido, nuestro tema se vuelve aún más complejo, debido a que por un lado existe una incapacidad por parte del estado para ejercer su soberanía territorial (“facultad esencial del estado de dar órdenes definitivas, de hacer obedecer en el orden interno de estado, superponía, poder por encima de todo poder”²²) por lo que se descentran funciones a las circunscripciones estatales y municipales tratando de equiparar esta deficiencia (autonomía puede entenderse como la libertad de gestión de un órgano o ente). Sin embargo, la autonomía no es suficiente para contrarrestar algunos poderes fácticos que emergen fuera o dentro del Estado, pero que afectan una circunscripción territorial, y por otro lado las consecuencias de esas afectaciones también son extraterritoriales, así las disposiciones reglamentarias que se le atribuyen a las instancias locales poco pueden hacer para dirigir (dirección y certeza) frente a fenómenos regionales o globales; menos aún, cuando se estipula que esta autonomía por ningún motivo debe contravenir el pacto federal, impidiendo reaccionar de manera adecuada frente a firma de tratados internacionales, empresas transnacionales, migración, daño medioambiental, narcotráfico, etc. En consecuencia, surgen dos planteamientos a) las políticas públicas son consecuencias colaterales de la incapacidad del gobierno para hacer prevalecer el artículo 133 constitucional en su afán de enmendarlo, o bien b) brinda atribuciones a través del artículo 115 constitucional, pero resultan ineficientes si no se crean instrumentos legales, que doten de poder también a agencias sociales y asociaciones civiles, para equipararse a poderes fácticos científico-económicos. Frente a esta concepción estaríamos frente a una contradicción irresoluble bajo la premisa del Estado liberal. Podemos adelantar que esta contradicción, genera un vacío de poder

²² Semanario Judicial de la Federación, quinta época p.1495

fundamentalmente en las grandes metrópolis donde estos poderes fácticos son extraterritoriales.

Por otro lado la adopción de ciertas estrategias o el rechazo de otras en el ámbito local, depende de una lógica especial bajo la que los gobiernos actúan:

En este escenario se puede dar un espacio para la deliberación entre los miembros de cabildo o de la administración, o incluso con algún agente externo, se discuten opciones, se intercambian ideas y se recomiendan cursos de acción, en dicho proceso se da prioridad a ciertas actividades, es decir se asignan recursos para atender primero ciertas demandas.²³

Podemos ver entonces, que aunque pregonada como política pública aquella que los municipios elaboran, en general de pública no tienen nada o casi nada, y su elaboración en el ámbito nacional desde un enfoque local adolece de método; por otro lado:

Las redes de política local son altamente frágiles en parte a causa de los cortos periodos de gobierno que impiden incluir a la agenda políticas de mayor alcance, sin embargo es importante señalar que esto no afecta cuando existe una configuración de actores no gubernamentales suficientemente cohesiva y autónoma como para resistir el cambio de equipo de gobierno, y que más bien, sea el conjunto de actores gubernamentales el que se integre a la red²⁴.

En este escenario general habrá que ver entonces que tanto se adapta la generalidad contextual a la realidad específica del municipio de Guadalajara, y más aun identificar los problemas que significa planificar y establecer políticas públicas medioambientales, que por su naturaleza requieren ser elaboradas a largo plazo.

En general el proceso de la elaboración de políticas públicas en México tiene las siguientes características:

²³ Cabrero Mendoza, Enrique, op. cit. p. 54

²⁴ Idem. p. 30

- Definición del problema: la agenda local tiende a responder a demandas de la ciudadanía o a evidencia que requieren intervención y solo si son viables para la opinión pública
- Formulación de diseño: se tiende a prolongar menos el tiempo de análisis de alternativa y la reflexión en relación con la restricción del tiempo
- Implementación: una vez formulado el programa de acción casi de inmediato se pone en marcha, lo cual impide operar acciones que posiblemente no pudieron ser implementadas en una fase piloto de experimentación.
- Evaluación: las políticas tienden a ser difusas y ambivalentes. Esto debido a que el público en el espacio local quiere observar resultados casi inmediatamente, lo cual puede llevar a un cuestionamiento prematuro de la política pública, sin permitir el tiempo de maduración suficiente.²⁵

Estos supuestos generales sugeridos en México, pueden tener fuertes implicaciones en el diseño de políticas ambientales locales; por ejemplo en la evaluación un programa de rehabilitación ambiental puede estar generando beneficios todavía difíciles de percibir que al ser cuestionado en sus resultados por la población, puede llevar al gobierno local a abandonarlo, más aún, la complejidad que conlleva dichas dificultades cuando se habla de municipios que son parte de una metrópoli y que para la elaboración de verdaderas políticas públicas, se requiere no solo de un nuevo paradigma administrativo sino también de una conciencia y cultura política democrática.

1.3 ¿Desarrollo sustentable o sostenible?

El concepto de sustentabilidad es relativamente nuevo, y surge primordialmente de la necesidad de regular las fuerzas centrífugas del crecimiento económico que se intensificó en el siglo XIX y XX. Dicha materia tiene que ver primordialmente con las actividades del hombre encaminadas a la producción y el consumo, y por tanto a la explotación de recursos que se hallan en su entorno. La fuerzas desarrolladas por las necesidades del

²⁵ Idem. p. 32

hombre, llegaron tardíamente a formar parte de una de las principales preocupaciones de la humanidad a mitades del siglo XX, cuando voces de diferentes actores sociales alrededor del mundo, se pronunciaron para advertir el riesgo que el planeta tenía en su conjunto, al somerle a una sobreexplotación desmedida de sus recursos, que pondría como consecuencia final al ecosistema y al ser humano en riesgo de desaparecer.

El calentamiento global, la desaparición de ecosistemas enteros, la hambruna, el agotamiento de reservas de mantos acuíferos hizo pensar en reconfigurar la comprensión de la relación entre el ser humano y el ambiente que habita, por lo que en 1972 se da la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano (Estocolmo) y se crea el PNUMA, la Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y Desarrollo y la Comisión Brundtland, en donde se plantearon como objetivos primordiales:

- Estudiar los problemas críticos del desarrollo y el medio ambiente y formular soluciones realistas para enfrentarlos.
- Sugerir nuevas formas de cooperación internacional que promuevan los cambios para resolverlos.
- Elevar la conciencia de individuos, activistas, organizaciones, empresas institutos y gobiernos para incrementar su capacidad de tomar acciones efectivas al respecto.²⁶

He decidido incluir estos objetivos, debido a la carga histórica que tienen sobre los primeros acercamientos conceptuales que se dan al concepto del desarrollo sustentable, ya que de este primer paso surgió la primera definición propuesta por la Comisión Brundtland, que ha sido largamente pregonada:

El desarrollo sustentable es aquel que se lleva a cabo sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades... no se puede asegurar la sustentabilidad física si las políticas no prestan atención a consideraciones tales como cambios en el acceso de los recursos y en la distribución de los costos y beneficios... está implícita la preocupación por la igualdad social entre las generaciones,

²⁶ Peniche Camps, Salvador, op. cit. p. 21

preocupación que debe lógicamente extenderse a la igualdad en cada generación... los objetivos del desarrollo económico y social se deben definir desde el punto de vista de sustentabilidad en todos los países, sean desarrollados o en vías de desarrollo, de economía de mercado o centralizada.²⁷

Sin embargo, como bien lo señala el Dr. Peniche, este supuesto: propone una forma de desarrollo que ignora las particularidades sociales, económicas y culturales de cada pueblo... y es que esto sucede a través de una lógica de globalización de los conceptos, principalmente aquellos creados por los países desarrollados, que a través de mecanismos económicos, ideológicos y sociales, transfieren a las sociedades en subdesarrollo, destruyendo las particularidades culturales y homologando las raíces tanto de sus culturas como las raíces y soluciones de sus problemas.

El ambientalista indio Anupam Mishra señala lo siguiente: El problema consiste en que se ha establecido el concepto de desarrollo occidental como escala de nivel de vida, lo cual no permite entender que la causa real de la degradación ambiental, el incremento de la pobreza y la explosión demográfica reside en la definición del progreso para toda la humanidad y no viceversa. Todos los gobiernos del mundo en desarrollo utilizan el fantasma de alcanzar el nivel de vida occidental.²⁸

Los conceptos emergen de una convención que se sitúa en un contexto temporal histórico determinado, aquí cabrían ya varias críticas y análisis profundos, de lo que sucede con este concepto en un mundo capitalista y globalizado; sin embargo, por el momento nos concentraremos en lo que significaría un concepto que transforme, y no del que emerge transformado por el contexto.

Por otra parte la definición más superficial y predominante de desarrollo sostenible reduce el desarrollo a desarrollo económico y éste a crecimiento económico (medido como incremento del PIB o del ingreso per cápita) Dentro de esta perspectiva, sostenible puede tener dos significados principales: por un lado, que el crecimiento económico es constante en el tiempo (crecimiento económico sostenido), por otro lado, sostenible expresa

²⁷ Idem. p. 15

²⁸ The Ecologist (1993) "Whose Common Future?", London, New Society Publishers, p. 15

conservación ambiental, que, en su uso predominante, significa una política localizada que no cuestiona, o no implica un replanteamiento de los patrones de consumo, de producción de bienes, de generación de desechos, ni de impacto sobre la naturaleza, sino un simple aislamiento de determinadas áreas geográficas, sin importar lo que suceda en su entorno (problemas sociales, exclusión, etcétera). En este discurso, lo ambiental aparece claramente subordinado a lo económico, lo que se evidencia es el peso que tiene el tema del crecimiento económico, planteado como el requisito central para alcanzar el desarrollo.

Es claro que el crecimiento económico no es suficiente. Además, como se evidencía en los criterios antes mencionados, no sólo interesan los aspectos cuantitativos de los mismos, sino sobre todo su cualidad. Esto diferencia al desarrollo sostenible de las corrientes económicas predominantes, que enfatizan la necesidad de que la economía crezca, sin importar la internalización de los costos sociales y ambientales. En esta línea, el concepto sustentabilidad hace referencia a la sustentabilidad ambiental, señalando la necesidad de que el impacto del proceso de desarrollo no destruya de manera irreversible la capacidad de carga del ecosistema, por lo tanto, es necesario no ya pensar en una visión economicista *del proceso de producción*, en el que se considera la actividad productiva como un sistema abierto donde el universo sirve como fuente de materias primas y energía y destino de desechos, sino mas bien en una visión sustentable, considerando el ciclo de producción como un sistema cerrado en donde todo se interrelaciona y recicla.²⁹

Además de estas paradojas, tenemos por otro lado el análisis primigenio de las implicaciones de la traducción del concepto en inglés de *sustainable* al español, que puede ayudarnos a entender su ambigüedad, impidiendo que lo confundamos. “La expresión sajona no tiene la misma connotación que los verbos españoles “sostener” o “sustentar”, cuyos significados principales son: “mantener firme un objeto, prestar apoyo, mantener una cosa o un lugar sin dejarlo caer , conservar una cosa en su ser o estado. Estas acepciones también están presentes en el vocablo

²⁹ Peniche Camps, Salvador, Op cit. p.47

inglés, pero este otro, tiene además una connotación dinámica positiva: *to keep going continuously, endure without living way*, es decir avanzar continuamente, mantener la andadura o la marcha, resistirla sin ceder, “preservar en el esfuerzo”³⁰. Puntualizar dicha concepción es importante, debido a los resultados que puede tener la elaboración de una política pública; es decir si se toma el desarrollo sustentable de manera literal en su forma española, da como resultado la creación de políticas públicas de contingencia y corto plazo:

La expresión inglesa se refiere a un proceso cuyo ritmo hay que mantener; es una concepción dinámica, no estática, que introduce una visión temporal de largo plazo. Mientras que el vocablo español da la idea de un esfuerzo necesario para evitar que algo se caiga, o para conservar una cosa en su estado, la inglesa se refiere al esfuerzo necesario para que un proceso dinámico se mantenga superando los escollos que pueda encontrar; obliga por tanto, a la identificación de condiciones necesarias para que el sistema no solo sobreviva sino también pueda seguir avanzando³¹.

Si tomamos en cuenta esta visión integradora y dinámica, incluiremos en la elaboración de la política las diferentes estructuras que cohabitan en un contexto, y la posición política discursiva formal será proactiva, empujando a los involucrados a serlo también, será de largo plazo y no solo prevendrá el colapso sino la mejora constante del sistema. Podemos ver entonces, existe una visión mecanicista y otra integradora, la primera mayormente practicada al menos en nuestro país, debido al centralismo y al bajo nivel democrático del sistema, ha generado un fuerte impacto sobre las estructuras institucionales que al no estar configuradas por completo para el capitalismo y la globalización ha provocado una devastación aun más severa que en los países del primer mundo. En general se ve el potencial ecológico del tercer mundo solo como finalidad económica de producción, siendo

³⁰ Bifanni P. Medio Ambiente y Desarrollo, México, Universidad de Guadalajara, pp. 119-145

³¹ Curiel Ballesteros Arturo, Limitantes del desarrollo sustentable en Jalisco, México, Universidad de Guadalajara, 2006, p. 13

también área potencial geo-social del impacto de las externalidades medioambientales, como lo son el calentamiento global, contaminación de mantos acuíferos, tala indiscriminada de bosques y selvas, pobreza etc. “Cada vez que el modo de producción capitalista entra en relación con modos de producción precapitalistas a los que somete, se producen transferencias de valor de los últimos a los primeros, de acuerdo con los mecanismos de acumulación primitiva”³² La segunda (visión integradora) involucra no solo aquellos que son las principales víctimas del deterioro, sino a los causantes, e intenta alejar del foco de preocupación al ser humano y promover una visión integradora, veamos el siguiente esquema que aclara este punto.

Cuadro 2. Mecanicismo vs Perspectiva holística	
Mecanicismo:	
1.	La materia está compuesta de partes minúsculas
2.	La totalidad es igual a la suma de las partes (ley de la identidad)
3.	El conocimiento es independiente del contexto.
4.	El cambio se da gracias a la reorganización de las partes.
5.	Dualismo de mente en el cuerpo, materia y espíritu
Holismo:	
1.	Cada uno de los objetos está conectado con todo lo demás.
2.	La totalidad es mayor que la suma de todas las partes.
3.	El conocimiento depende del contexto
4.	Énfasis del proceso ejercido sobre las partes.
5.	La unidad de los humanos con la naturaleza y seres no humanos

(Traducción propia) Carter Neil, *The Politics of the Environment*, Cambridge University Press, 2001, p. 19

³² Samir Amin, *El capitalismo periférico*, México, Nuestro tiempo, 1974. p. 11

En el esquema (2) tenemos una descripción de la visión de tipo holista que parte de la siguiente idea: “Holism is concerned with the way the different parts of nature interact with each other in ecosystems and the biosphere –the dependence and reciprocity that make up the whole- rather the atomistic accounts of nature that focus on individual parts in isolation”.³³ “Esta cosmovisión despierta en el ser humano –al sentirse parte natural importante del ecosistema- la conciencia de su funcionalidad dentro esta inmensa totalidad”. En un ser que puede captar todas estas dimensiones... sentirse un ser ético, responsable por parte del universo que le toca habitar, la Tierra.³⁴

Esta definición está en concordancia con el objetivo que se le encomienda a las políticas públicas, pues ningún conocimiento holista puede surgir del centralismo de las decisiones gubernamentales, sino de la interrelación de actores, y el sentir de los mismos acerca de las estructuras con las que interactúan a diario. Por otro lado esta definición escapa de sesgos, no es ambientalista pero mucho menos antropocéntrica, por lo que puede ayudar a tener una visión más clara de los problemas y soluciones de temas ambientales debido a que el universo no es más el centro sino mas bien la parte, al dejar de ser el centro de su visión egoísta para la producción se transforma en ética natural que emana de su nuevo papel con la naturaleza.

Esquema 2
Sistema cerrado tipo holístico



³³ Ibídem. P. 19 “El holismo se preocupa por la forma en que las diferentes partes de la naturaleza interactúan una con otra en el ecosistema y biosfera, la dependencia y reciprocidad conforma la totalidad, más que la consideración atomística de la naturaleza que se enfoca en las partes o componentes por separado”

³⁴ Peniche Camps, Salvador, Op. Cit. p.47

De este esquema deducimos la perspectiva holística:

- Todo está conectado con todas las demás partes del universo
- El todo es más que la suma de las partes (no igual)
- El conocimiento del contexto es variable dependiente
- La primacía es el proceso de todas las partes
- El hombre como unidad natural y no como mente y cuerpo o materia y espíritu

Hasta este punto tenemos una idea al menos general del concepto de desarrollo sustentable, así como de la perspectiva que de él empleamos para nuestro tema. A pesar de haber abordado la problemática acerca de la traducción del anglicismo *sustainable*, cabe hacer mención de algunas otras aclaraciones debido a las confusiones que pueden surgir entre sustentable y sostenible. Podemos ver que la palabra sustentable se encuentra no solo en el título sino a lo largo de nuestro trabajo en lugar de sostenible quedando esto justificado debido a la familiaridad científica y social que tenemos en el mundo de habla hispana con dicho término, sin embargo, cabe señalar sus diferencias basándonos en las definiciones estrictas dictadas por la Real Academia Española de la Lengua:

- Sustentable: adj. Que se puede sustentar o defender con razones.
- Sostenible: adj. Dicho de un proceso: Que puede mantenerse por sí mismo, como lo hace, p. ej., un desarrollo económico sin ayuda exterior ni merma de los recursos existentes.

Los significados son completamente distintos, y podemos suponer que la adopción de sustentable para su aplicación en el habla hispana fue un error de traducción que se da comúnmente al no existir una equivalencia directa entre ambas lenguas y sus conceptos, y pudo incluso haberse dado al no contextualizar la aplicación de sustentable y suponerlo como connotación de *sustainable*. Sin embargo, hemos decidido para fines comunicativos de nuestro trabajo adoptar la palabra sustentable, debido a que ambos conceptos son usados de manera indistinta sobre todo en México. Según la Secretaría de la Función Pública, en su página sobre lenguaje ciudadano, considera que en nuestro marco legal la forma sustentable es más común; por ejemplo tenemos ya una Ley de Desarrollo

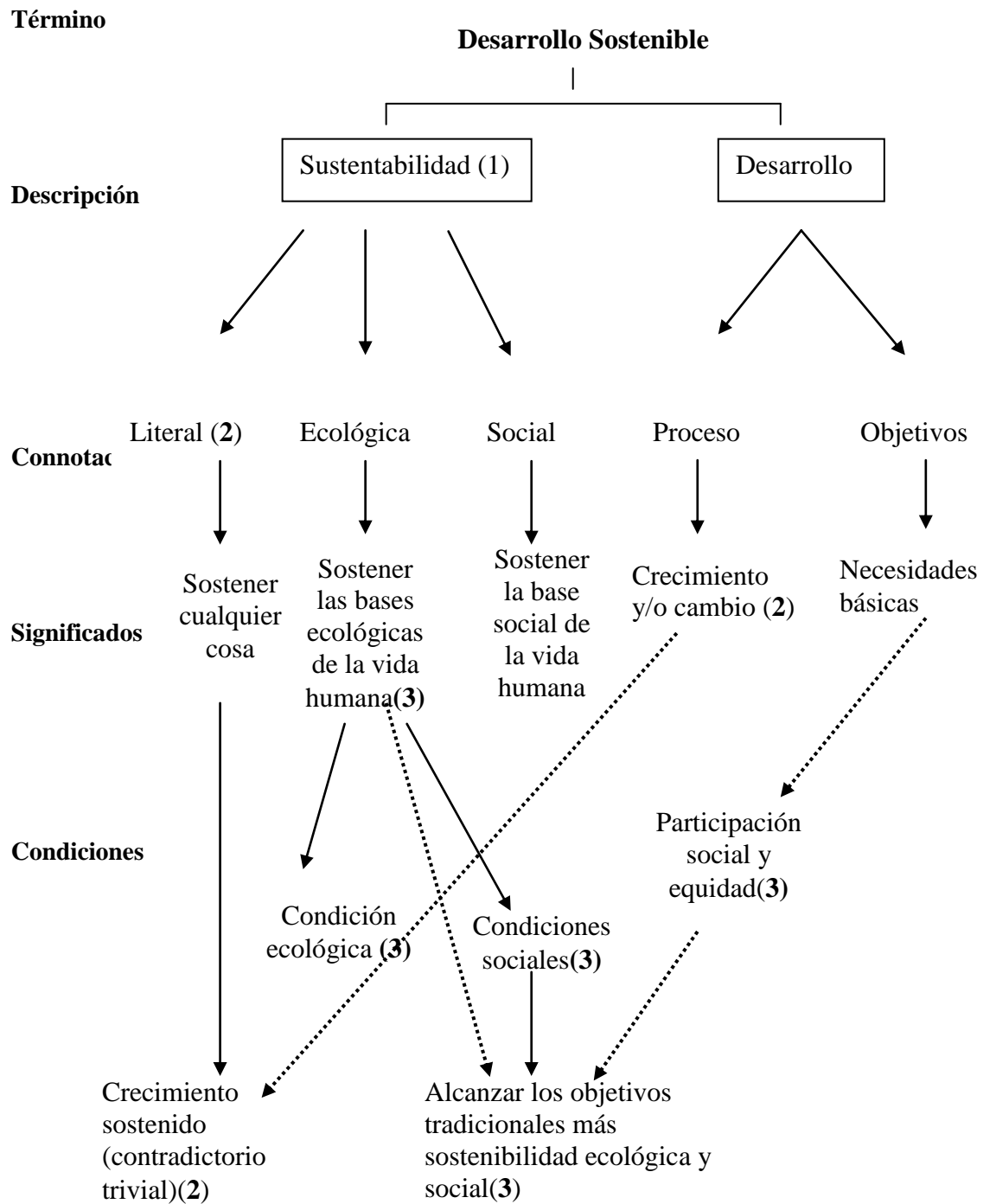
Rural Sustentable, así denominada como una estrategia del ejecutivo federal o ya en nivel regional la reciente formación del “Consejo consultivo del medio ambiente para el desarrollo sustentable del municipio de Guadalajara”.

Tomando en cuenta lo anterior, veamos el siguiente cuadro donde podemos ver que “desarrollo sustentable” se deriva de la sostenibilidad (1), el significado de sustentable de manera literal es trivial (2), pero si se le integra al contexto; es decir a las condiciones sociales, se pueden definir los objetivos tradicionales (3) vistos como satisfacción de necesidades básicas humanas de una determinada sociedad, debe hacerse notar que el desarrollo no es ya visto como un proceso fuera de las manos de la sociedad, orientado al crecimiento ilimitado de las fuerzas productivas, sino como determinación de necesidades básicas, por medio de la participación social y la equidad dirigido a alcanzar los objetivos tradicionales en base a un concepto particular de la sostenibilidad para cada cultura y región, y un concepto universal para el universo interactuante.

Sin embargo podemos hacer dos críticas desde nuestra perspectiva a este mapa conceptual, en primera la sustentabilidad en su connotación ecológica tiene un significado plenamente antropocéntrico, al poner como objetivo primordial sostener las bases ecológicas de la vida humana, y no la de todas sus interrelaciones bióticas, como lo querría el holismo, podría alegarse que ha consecuencia de proteger la vida humana, se protege toda forma de vida, sin embargo, debe ser considerada instrumentalista dicha perspectiva, ya que parte del hecho de que el sostenimiento de las bases naturales de la vida, dependen exclusivamente de su correcta administración por parte de nuestra especie, sin embargo esto es falso pues el factor primordial de la sostenibilidad es la medida de nuestras necesidades hasta satisfacer únicamente las que son básicas y no la administración eficaz y eficiente de nuestro despilfarro y desperdicio.

Esquema 3

La semántica del desarrollo sostenible.



S. Lélé (1991). "Sustainable Development: A Critical Review", en *World Development*, Vol. 19, N° 6)

1.4 Tópicos para el desarrollo sustentable urbano a partir de políticas públicas.

Desde este punto de vista, podemos ver ahora las partes inmediatas necesarias para el cuidado ambiental, que no son de simple deducción debido a su complejidad y entramado social; por una parte tenemos un sistema metropolitano complejo que se encuentra inmerso en un sistema globalizado de economía abierta y capitalista, en donde el poder se encuentra disperso en las diferentes estructuras, el Estado pierde primacía y emerge la necesidad de encontrar un manejo adecuado del principio de ciudadanía y gobernabilidad. Si no tomásemos en cuenta dichos aspectos caeríamos en la ingenuidad de sugerir una política pública irreal:

Aunque ciertamente se pone énfasis en la participación de los sectores sociales como condición necesaria para incidir en la gobernabilidad, aquella todavía es tratada con ingenuidad. Por una parte, se recomiendan acciones educativas como formadoras de una conciencia socio ambiental y de la capacidad de diagnóstico y demanda de los sujetos sociales; por otra se espera de la organización de la comunidad y su movilización participativa que su voz sea escuchada. Pero la sociedad es un complejo de actores sociales tremendamente heterogéneos y que se definen de maneras distintas.³⁵

Tenemos entonces que mas allá de la intención gubernamental por establecer una verdadera política pública medioambiental, debe existir una conciencia individual de cada parte y estructura integrante de la sociedad de su posición como agente detentor de cierta cantidad de poder, poniendo énfasis no solo en la necesaria participación ciudadana impulsada por un gobierno incluyente sino en su capacidad de negociación respecto de estructuras económicas que por su cualidad detentan mayor poder y defienden intereses contrarios.

³⁵ Mario Robirosa, "El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas", en Neira Alva Eduardo, El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas, México, El Colegio de México., 1996, p. 115

Me parece que el papel de la teoría hoy es, precisamente este: no el de formular una teoría sistemática global que lo coloque todo en su lugar, sino el de analizar la especificidad de los mecanismos de poder, de localizar las conexiones y extensiones, el de construir poco a poco un saber estratégico... La teoría a ser construida no es un sistema, sino un instrumento, una lógica de la especificidad de las relaciones de poder y de las luchas en torno a ellas.³⁶

Al incluir la variable de poder, hace alusión a la gobernabilidad urbana entendida como capacidad de gestión de los intereses públicos y privados generadores de legitimidad que “se refleja en los valores y las reglas que la mayoría social ha preferido, han sido recogidas por sus líderes y representantes – a través de los procesos políticos- han quedado plasmadas en el Estado como leyes y normas, y estas son permanentemente decodificadas por sus gobernantes como políticas públicas que las hacen operativas”³⁷, por ende resulta razonable establecer las recomendaciones hechas por Mario Robirosa para que la acción pública no se vea reflejada en sólo buenas intenciones sino en una real gobernabilidad:

- 1) Capacitación para efectuar diagnósticos y concientización para la identificación de problemas y necesidades –incluso de proyectos- en sus entornos significativos y de las oportunidades y riesgos que presentan; pero también identificación de los otros actores sociales involucrados, de sus respectivos intereses y bases de poder.
- 2) Organización con participación democrática en torno de un proyecto de interés común, que garantice el compromiso y continuidad
- 3) Capacitación para reconocer los actores sociales que controlan o pueden aportar recursos para hacer viable y llevar a buen término

³⁶ Foucault Michel, *Power/Knowledge*, Nueva York, Panteón Books, 1980. p. 4-53 (Citado en Temas, Amor y Poder o la relación imposible. Numero 35, Nueva Época, Cuba, octubre- diciembre 2003, p. 116)

³⁷ Brito Morelba, “Las reformas de “segunda generación” en América Latina: La reivindicación de la política”, Ciencias del gobierno, año 7, no. 13 Enero- Junio 2003 p. 22

el proyecto, para reconocer bases de negociación y para establecer alianzas o concertaciones puntuales necesarias.

- 4) Capacitación para construir alianzas, y por tanto capacidad de interlocución y negociación válidas ante actores con intereses divergentes de los propios; y
- 5) Capacitación para el diseño de estrategias de negociación en la que los resultados sean que todos ganen.³⁸

Esto adquiere aun más relevancia sobre todo bajo una lógica capitalista; lo cual, descansa en la percepción individual económica del individuo, y la necesidad de sentar las exigencias políticas y las acciones en aquellas características que comparten ciertas sociedades en determinadas regiones. Es innegable que dichas homogeneidades ayudan a establecer acuerdos de manera más fácil, sin embargo en la actualidad la realidad dista cada vez mas de esa homogeneidad e identidad regional, “siendo la sociedad urbana un sistema altamente descentralizado y plural, atomizado y gobernado por infinidad de decisiones individuales y empresariales en mercados que definen patrones de localización, así como la modalidad e intensidad de las actividades metropolitanas... con buena información y con mecanismos para diseminarla y discutirla públicamente las peculiaridades de la sociedad urbana pueden constituirse en un motor eficaz de viabilidad ecológica”³⁹ Por lo anterior la insistencia en la capacitación, pues esta funciona, como equiparación de las demás estructuras frente al poder económico del mercado.

Así podemos decir después de estas aseveraciones que debe considerarse el poder (o como diría Foucault el desarrollo del principio de verdad) en los tejidos sociales como estructuradores de nuestras decisiones, “el problema político esencial del intelectual, es el de investigar la posibilidad de construir una nueva política de la verdad, el problema no es el de cambiar la conciencia de la gente – o lo que ellos tienen en sus cabezas, sino el régimen político, económico, institucional de producción de la verdad. No es una cuestión de emancipar la verdad de cualquier sistema

³⁸ Ídem. p.117

³⁹ Quadri Gabriel, “Políticas ambientales para una ciudad sustentable”, en Neira Alva Eduardo, El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas, El Colegio de México, México. 1996, p.144

de poder (lo que sería una quimera pues la verdad es ya poder) sino de separar el poder de la verdad de las formas de hegemonía social, económica y cultural dentro de las cuales opera en el presente”⁴⁰ y que estas decisiones deben estar respaldadas por un principio de individualismo ciudadano bajo un nuevo paradigma:

Ya no se tiene como lo más importante formar valores, sino formar posibilidades de decidir: si quiero los valores o si no los quiero; si los entiendo o si no los entiendo; si los comparto o si no los comparto. Por lo tanto no se trata de decir, esta es la verdad, esto es lo bueno, ven hasta aquí; sino enseñar a las gentes a pensar, a decidir, a sentir, a creer y que tomen las decisiones por sí mismas... no se establece un modelo de obligatorio cumplimiento, sino por el contrario puntos de referencia para la conformación de un individuo capaz de decidir y de asumir una actitud activa frente a esa propuesta que le hace la sociedad.⁴¹

Entonces el Estado aquí aparece con un nuevo rostro no contradictorio con la globalización, y en lugar de ser mermado por la pérdida de identidad encuentra su fortaleza en la necesidad de un Estado como agente que garantice el flujo libre del poder en el sistema y promotor de una educación para la concepción de la verdad y libertad para decidir. Surge así, un nuevo Estado proteccionista, parafraseando a Popper, el Estado usa el poder para la protección de los derechos ciudadanos, y no más para la vigilancia de su moral, legalidad que protege nuestras propias decisiones morales dictadas por nuestra conciencia (informada y conocedora de nuestro entorno como entramado social de poder), resulta mucho más conveniente que la moralidad del estado sea controlada por los ciudadanos y no a la inversa. Lo que queremos y necesitamos es moralizar la política y no hacer política con la moral.

Aun en esta posición, cabrían algunas otras complicaciones por mencionar, debido a que las disparidades (y la administración de las mismas) en la asignación de recursos de poder y la administración de la

⁴⁰ Foucault, Michel, Op cit. p. 133

⁴¹ Manuel Calviño, “¿Cómo se forma un ciudadano?”, Temas, Número 35, Nueva Época, Cuba, octubre- diciembre 2003, p. 64

verdad por parte de estructuras hegemónicas resulta sumamente complejo. Más aun, lo son las contradicciones económicas de la sustentabilidad de un sistema que depende de la acumulación y de las utilidades “el capitalismo no puede permanecer inmóvil (multiplicador de inversiones y de capital) el sistema tiene que expandirse o contraerse... está expuesto a la crisis y es dependiente de ella (acumular o morir)... en el sentido de que las crisis económicas exigen reducción de costos, despidos para reestructurar y otros cambios que vuelvan más eficiente el sistema”⁴² lo cual Marx llama “contradicción entre la producción social y la apropiación privada” es decir, entre mayor sea el poder político del capital sobre el trabajo mayor será la explotación del mismo y mas utilidades se producirán. Lo anterior trae por resultado lo que se denomina la crisis de la demanda, pues los capitales individuales al defender o restablecer las utilidades incrementando la productividad del trabajo, cortando los salarios y apelando a otros métodos, el efecto no planeado es el reducir la demanda final de los bienes de consumo.

Esta interpretación puramente social arroja claramente la consecuencias colaterales en el ambiente, pues el capital al proteger utilidades también hace todo lo posible por externalizar los costos, que como veremos nos arroja la segunda contradicción del capitalismo para funcionar de manera sustentable: se presupone una disponibilidad ilimitada de lo que Marx llamó “condiciones de producción” suposición que trae consigo crisis por el lado de los costos la cual se origina de dos maneras:

- 1) Cuando los capitales individuales defienden o restauran utilidades por medio de estrategia que degradan o que a lo largo del tiempo no son capaces de mantener las condiciones materiales y sociales de su propia producción (condiciones de trabajo, elevando los costos por salud o degradando lo suelos, reduciendo así la productividad de la tierra).
- 2) Se da cuando los movimientos sociales exigen que el capital provea mejor al mantenimiento y la restauración de esas

⁴² O'Connor J. Causas naturales. Ensayos del Marxismo ecológico, México, Siglo XXI, 2001, pp. 282-290

condiciones de vida de manera que aumentan los costos del capital o reduce su flexibilidad.⁴³

En términos llanos tenemos dos variables a analizar. Por un lado, la distribución del poder y los mecanismos para su administración, y por otro, el sistema productivo y de consumo como foco latente del daño medioambiental. Además presentamos como guía para nuestro estudio metropolitano de Guadalajara varias aproximaciones de nuestra posición sobre el tema: la participación ciudadana, la capacitación en negociación de los agentes interactuantes, un gobierno proteccionista que administra disparidades de poder en pro de la equidad ciudadana por medio de varios instrumentos, un mercado racionalista que absorbe recursos y externaliza costos para protección de sus utilidades y una metrópoli global multifuncional en donde impera el individuo, intereses privados y colectivos, sin aventurarnos a la propuesta de radicales cambios en sus programas, como lo sugeriría un análisis conceptual y filosófico más profundo de la educación, el capitalismo, la globalización, la ciudadanía, y todo aquello que tiene de discordante y problemático el contexto. Como bien nos lo señala la teoría nuestras decisiones públicas deben ser articuladas de acuerdo al contexto y no alejadas de las capacidades sociales y administrativas presentes, pues correríamos el riesgo de experimentar con programas exuberantes que terminarían en decepciones ciudadanas y en el derroche de recursos:

Definir lo que se desea que permanezca, lo que se desea transformar, los límites y las modalidades de transformación he aquí el objeto primordial del imaginario colectivo... Entre todos tendrán (tendremos) que estructurar y socializar la información, encauzar y verificar la consistencia de los valores y de los deseos e imaginar los medios para alcanzarlos.⁴⁴

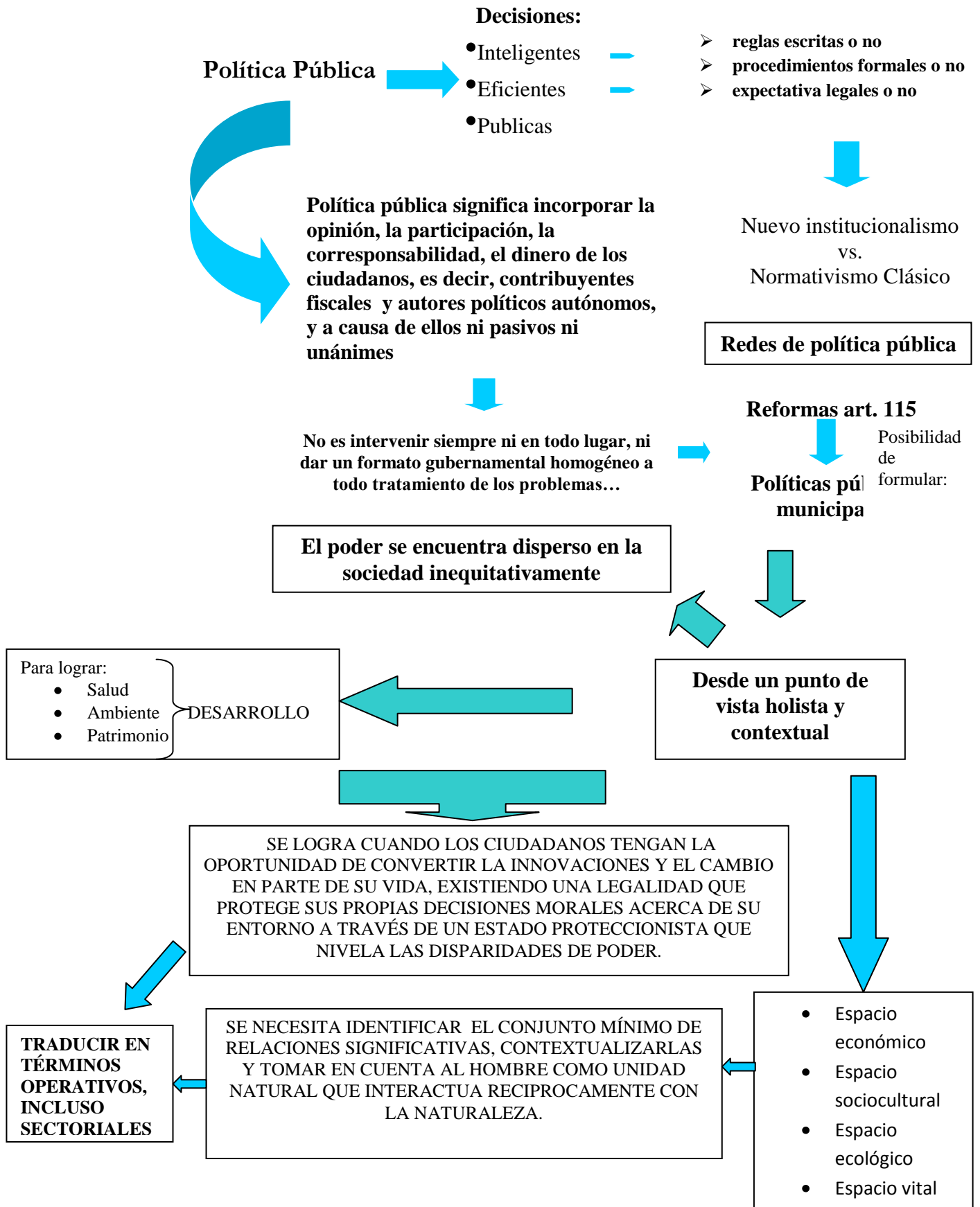
He aquí la tarea encomendada, no a nosotros sino a todos aquellos que viven y vivirán en lo que se denominará su hábitat. A fin de cuentas, el que se tome en cuenta nuestra síntesis e interpretación de datos, como

⁴³ Ídem. p. 286

⁴⁴ Mario Robirosa, "El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas", en Fernando Tudela, Hacia una cultura de sustentabilidad urbana, El Colegio de México, México. 1996, p.

información relevante para la toma de decisiones y que se lleven a cabo las propuestas hechas, dependerá de la orquesta con la que la cultura ciudadana asimile en sus términos la necesidad de este nuevo paradigma. Por último con fines didácticos establecemos el siguiente cuadro que esboza a grandes rasgos lo que hemos hecho en este Primer Capítulo.

Esquema 4. Las políticas públicas y el desarrollo sustentable



CAPÍTULO SEGUNDO

Contexto y problemática medioambiental de Guadalajara

2.1 Guadalajara, principales características demográficas

En este capítulo abarcaremos información específica que creemos fundamental para poder analizar el contexto medioambiental y el desarrollo de políticas públicas, primero integraremos información concerniente a valores demográficos generales, enfatizando los valores de marginación de los municipios conurbados, para visualizar los daños ambientales en la esfera social a causa de una integración estratégica metropolitana, debemos recordar que nuestro trabajo se ocupa primordialmente de Guadalajara, sin embargo, como lo mencionamos en nuestro marco conceptual, consideramos el tema medioambiental como un problema des-localizado es decir que sus causas y consecuencias están lejos de pertenecer a delimitaciones políticas específicas.

En el siglo XX Guadalajara se consolidó como la segunda urbe más importante de México, y como sede de uno de los polos de desarrollo regional económico y cultural más pujantes del país. Ello se conjugó con un ritmo de modernización urbana en su infraestructura y servicios, que no tuvo parangón en el país salvo con la ciudad de México. Más específicamente, en los años cuarenta y cincuenta ocurrió un auge sin precedentes que, a la par que configuró mucha de la actual fisonomía de las avenidas, imagen y espacios de la ciudad, preservó buena parte del patrimonio arquitectónico legado por la Colonia y el Porfiriato. Fue entre las décadas de 1950 y 1960 cuando la ciudad experimentó el acelerado y espectacular proceso de crecimiento que la catapultó para adquirir sus actuales dimensiones y complejidad. De los 385,000 habitantes que Guadalajara tenía en 1950, pasó, casi en un abrir y cerrar de ojos, al millón alcanzado en el año de 1964.

Es importante considerar que durante todas estas décadas, la ciudad logró articular su crecimiento con procesos de planeación, concertación y colaboración, entre los factores e intereses ligados a su desarrollo, que permitieron una cierta armonía y equilibrio en su desarrollo. Sin embargo, ya en los setenta, y de manera más clara hacia los años ochenta, se alteraron

las condiciones que habían permitido dotar de cierto orden al proceso de crecimiento de la ciudad.

Hacia la década de los ochenta el fenómeno de la conurbación se expresó en toda su virulencia. La población general de la Zona Metropolitana llegó a los 2, 245,000 habitantes y el área urbanizada alcanzó casi 24,000 hectáreas, abarcando, al norte, desde la ceja de la barranca de Huentitán hasta el Cerro del Cuatro en el sur, y, al oriente, desde la presa de Osorio hasta el Colli en el poniente. El 44% de ese crecimiento correspondió al Municipio de Guadalajara. Por otra parte, fue también en los años ochenta cuando el modelo nacional de desarrollo económico entró en franca crisis y generó un clima de restricciones financieras en la hacienda pública, lo que repercutió en la disponibilidad de recursos para el desarrollo equilibrado de nuestro Municipio y minó la capacidad del sector gubernamental para mediar entre los intereses ligados a la gestión del crecimiento urbano de Guadalajara.

En ese contexto, se rompieron los anteriores marcos de entendimiento entre intereses públicos y privados y sobrevino una etapa caracterizada por fenómenos de consecuencias negativas para Guadalajara, tales como el crecimiento desmesurado y no planificado, la especulación del suelo y su mercantilización indisciplinada, así como la incapacidad del Estado para proveer servicios e infraestructura al ritmo demandado por el crecimiento poblacional y con criterios de equidad propios de una sociedad democrática. Simultáneamente, se agotaron las formas tradicionales de participación de los sectores sociales en la gestión de los servicios e infraestructura, con ello se corrobora lo que teóricamente hemos expuesto al identificar el cambio del paradigma burocrático al postburocrático en donde la eficacia del sistema weberiano de la administración de lo público dejó de ser eficaz.

Con la emancipación de la sociedad civil-burguesa en el sentido marxista, o de la sociedad industrial en el sentido saintsimoniano del Estado, la relación entre instituciones políticas y sociedad se invierte. Poco a poco la sociedad en sus diferentes aspectos se transforma en el todo, del que el estado, considerado de forma restrictiva como el aparato coactivo con el que un sector de la

sociedad ejerce por sobre otro, se vuelve parte... hay una reconcepción del estado opresor a la sociedad libre, por un lado gracias a las leyes económicas que permiten al hombre una convivencia armoniosa, con la necesidad mínima de aparato coactivo y por lo tanto de poder político y por el otro gracias al desarrollo de la organización industrial al que han contribuido los científicos.⁴⁵

Sin embargo, esta inversión de relación política, se dio bajo fuertes presiones internacionales ajenas a un contexto en donde los mecanismos tradicionales de poder eran indispensables para dirigir al Estado; al introducirse cambios bruscos, los lazos tradicionales se rompieron, sin antes haber institucionalizado nuevas maneras de ejercer el poder político.

El resultado de todo ello en la metrópoli, fue un cuadro caracterizado, por el inadecuado desarrollo urbano y el empobrecimiento de sectores sociales, debido a su exclusión del mercado del suelo, los rezagos y desequilibrios en la provisión de infraestructura y servicios, la insatisfacción ciudadana, las tendencias hacia la desintegración social y la crisis en los mecanismos de control social del desarrollo de Guadalajara, así como la disminución de la capacidad del gobierno de la ciudad para conducirla y darle un rumbo definido y racional.

Las zonas metropolitanas, son los elementos mayores del sistema urbano nacional. Existen 55 zonas metropolitanas en la República Mexicana, cuya población en el año 2000 ascendía a 51.5 millones de personas, misma que representaba el 52.8 % de la población total del país. La Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) ocupa el segundo lugar dentro de las zonas metropolitanas más pobladas de México. La ZMG es el motor del Estado de Jalisco, dado que concentra el 80% de las unidades económicas del estado, genera el 64% del PIB estatal y el 90% de los empleos permanentes registrados en el IMSS. Sin embargo, los procesos de rápido crecimiento urbano, los fenómenos de conurbación y la escasa coordinación intermunicipal han generado problemas que además de afectar

⁴⁵ Bobbio Norbeto, "Estado...", Op. Cit. p. 67

la calidad de vida en los habitantes, deterioran la competitividad de la ciudad y frenan la capacidad de desarrollo en región.

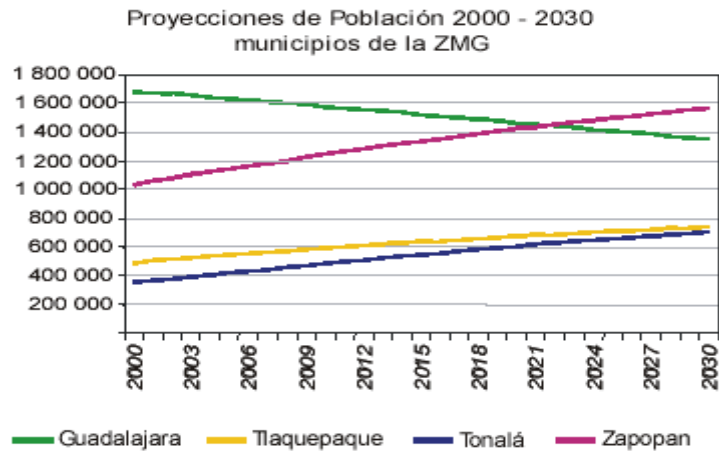
Guadalajara ha experimentando un descenso poblacional sostenido. De 1999 a la fecha se ha reducido en 500,000 el número de habitantes, siendo la población actual de 1,600,940 habitantes, por lo que se espera que para el año 2030, disminuya en 283,000 habitantes. Por otro lado, para el año 2030 la población de adultos mayores pasará de más de 160,000 (INEGI 2005), a cerca de 600,000 mil, lo que representará un reto para las acciones del gobierno municipal.

Cuadro 3
Población por municipio

Datos generales de los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara							
	No. De localidades	Población de la cabecera municipal 1995	Representa % total de municipio	Población de la cabecera municipal 2000	Representa % total de municipio	Población del municipio 2000	Representa el % total del estado.
Guadalajara	5	1,633,053.00	99.99%	1,646,183.00	99.99%	1,646,319.00	26.04%
Tlaquepaque	44	434,710.00	96.76%	458,674.00	96.73%	474,178.00	7.50%
Tonalá	66	250,058.00	91.98%	315,278.00	93.51%	337,149.00	5.33%
Zapopan	231	850,315.00	91.91%	910,690.00	90.97%	1,001,021.00	15.83%

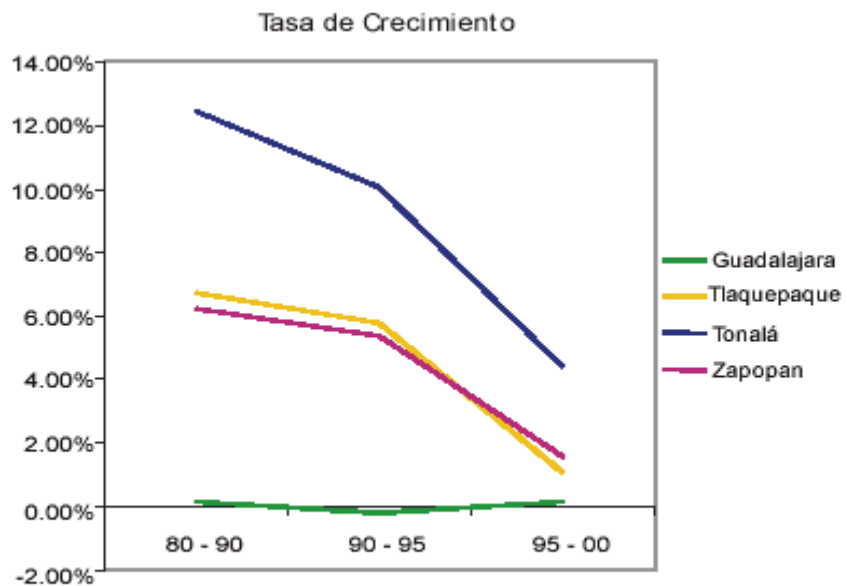
A pesar de que el municipio de Guadalajara ha venido reduciendo su población, se espera que los demás municipios sigan manteniendo su crecimiento de manera sostenida por los próximos 22 años, lo cual puede dar una idea errónea a los tomadores de decisiones, respecto a las medida a tomar en cuestiones de población con implicaciones ambientales, dado que Guadalajara al formar parte de todo un sistema conurbado incrementará sus necesidades en todos aspectos a pesar de que su población real no resida precisamente en los límites municipales, por lo que la urgencia de incrementar las potencialidades de coordinación intermunicipal debe vislumbrarse como una prioridad.

Gráfica 1



En la Gráfica 1 se muestra el crecimiento conurbado de la Zona metropolitana, a la par de la decreciente tasa poblacional de Guadalajara, deducimos que las externalidades por falta de ordenamiento orientado al desarrollo en la zona conurbada repercutirán en un deceso de índice de desarrollo humano si no se toman medidas conjuntas para detener la marginación que predomina los alrededores de la zona conurbada.

Gráfica 2



Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal. Con base en INEGI.

En la Gráfica 2 se muestra la tasa de crecimiento poblacional en la última década del siglo pasado en la ZMG; se aprecia una caída porcentual importante, lo cual no significa necesariamente que la metrópoli deja de crecer, sino simplemente que se extiende a otros municipios, transfiriendo las tasas de crecimiento a los mismos; nótese que este crecimiento extensivo aumenta en mucho los costos de transacción económica y la problemática en los diferentes temas relacionados con el desarrollo urbano.

En datos más exactos proporcionados por el Consejo Estatal de Población del Estado de Jalisco (COEPO) se observa que en la última década del siglo XX y lo que va de la primera del siglo XXI, el crecimiento poblacional no solamente no se ha detenido sino que ha habido un repunte en las tasas porcentuales generales de crecimiento poblacional, lo que se reconoce como crecimiento extensivo de la metrópoli:

Cuadro 4.

Crecimiento anual poblacional.

Concepto	Año	Unidad de medida	Dato
Población total (a mitad de año)	2008	Personas	4 262 392
	2005		4 060 531
	2000		3 665 739
	1995		3 450 306
	1990		2 977 126
Tasa media de crecimiento anual de la población	2005	Porcentaje	1.8
	2000		1.4
	1995		2.6
	1990		2.6

**COEPO 2005

Para dar una explicación a este fenómeno Meter Hall considera que en el proceso de urbanización existen diversas fases:

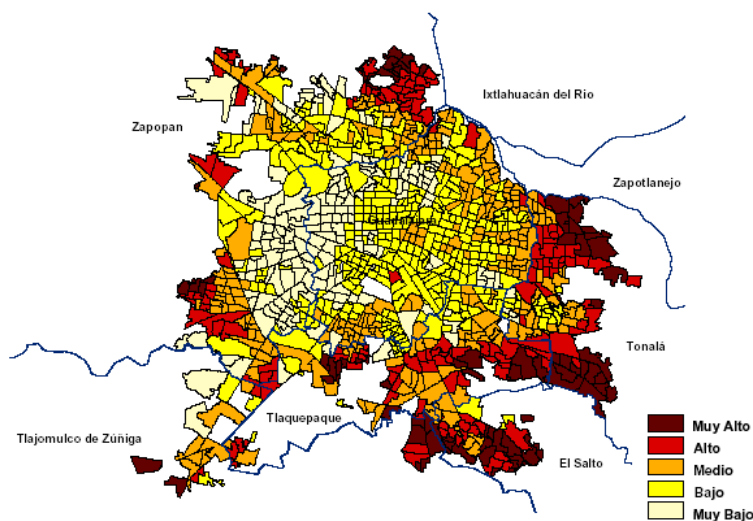
1. La dinámica demográfica es semejante, tanto en el espacio urbano como el rural (su tasa de crecimiento es algo similar).
2. Comienza a diferenciarse el ritmo de crecimiento entre lo urbano y lo rural

3. Aparece el espacio suburbano, el cual se considera como la zona de transición entre lo urbano y lo rural, donde se muestra también un incremento demográfico diferenciándose del espacio rural.
4. El espacio suburbano crece más que el urbano, fomentando el proceso de metropolización.
5. Solo crece la zona suburbana, mientras que la urbana y la rural tienen tasas negativas
6. Se manifiesta un crecimiento de la zona rural y los espacios urbanos y suburbanos entran en declive.

Gran parte de este crecimiento poblacional se debe a la influencia de la inmigración más que de un crecimiento natural de la metrópoli. La composición de la migración a la ZMG no ha variado en los últimos 25 años: 80% proviene del interior del Estado de Jalisco, 20% de otra entidad, Guadalajara es el municipio que ha recibido en todo el periodo mayor parte de la migración, pero la atracción migratoria ha empezado a declinar y está siendo sustituida por ciudades medias.

Gráfica 3.

Grado de marginación urbana 2000
Zona metropolitana de Guadalajara



Fuente: Coepo 2007

La constante inmigración proviene no solo del estado, sino de la parte occidental del país, lo que acentúa más aún la problemática generando además una excesiva sobrecarga sistémica del ecosistema, las externalidades del mercado se agudizan en dichas regiones debido a que la evolución social absorbe los insumos de la producción, pero los revierte con mucho más entropía que en una sociedad desarrollada en todos aspectos, debido a que los amortiguadores de impacto ambiental están aun menos desarrollados, y la marginación social a las orillas de la metrópoli impiden la sustentabilidad del sistema. Además las medidas tomadas por el gobierno, para contrarrestar el impacto que tiene la absorción de insumos y la devolución de los mismos en contaminantes, están en el mejor de los casos en su proceso de desarrollo embrionario

En la cobertura de servicios la ZMG tiene un índice relativamente alto, de 1970 a 1990 se han logrado avances significativos en cada uno de los municipios, Guadalajara tiene el mayor índice de cobertura. Para el año 2000 el agua potable, electricidad y drenaje llegaban casi a la totalidad de la población; Zapopan es el segundo municipio en cobertura de servicios a las viviendas, para el año 2000, 95% de las viviendas contaban con drenaje y luz eléctrica sin embargo en términos de población, 81% contaba con los servicios de agua potable y drenaje (una cosa es la cobertura por viviendas y otra por población). Tlaquepaque es el tercer municipio 91% en cobertura de agua potable y electricidad en términos de vivienda, mientras 71% en cobertura en términos de población. Tonalá tiene una cobertura similar, 90% para agua potable y electricidad en términos de vivienda, pero 68% en términos de población. Estas dos últimas entidades tuvieron un incremento de 20 y 30 puntos porcentuales respectivamente en 20 años.

Como podemos ver, la situación y prioridades municipales difieren en magnitud. Guadalajara, tiene a futuro una situación más relajada que los demás municipios al menos respecto de la prestación de servicios básicos, Tonalá y Tlaquepaque necesitarán el apoyo del Estado y la federación para romper con la brecha en materia de desarrollo social con respecto a Guadalajara. Dicha brecha se aprecia de mejor manera si se analizan los más recientes datos respecto de marginación en ambos municipios

(Guadalajara y Tonalá) en donde no solo distan en magnitud sino en cualidad como se verá en los siguientes cuadros.

Cuadro 5.
Grado de marginación urbana por AGEB⁴⁶ e indicadores socioeconómicos Tonalá Jalisco. (COEPO 2000)

No. cons.	AGEB	Grado de marginación	Población total	% de población sin derecho a la habitación	% de niños fallecidos de las mujeres entre 15 y 49 años	% de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	% de la población de 15 años y más sin instrucción	% de viviendas particulares sin drenaje	% de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda	% de viviendas ligeras, particulares naturales con techos de material precario
1	66-2	Muy Alto	223	72,20	6,49	38,10	81,97	79,59	100,00	14,29
2	45-0	Muy Alto	2228	74,04	7,10	18,56	71,42	25,78	62,56	38,12
3	67-7	Muy Alto	583	74,61	6,19	17,04	71,69	33,62	50,86	29,31
4	68-1	Alto	698	56,73	7,00	11,84	58,93	52,00	95,33	2,67
5	46-5	Alto	1272	61,71	3,97	13,78	61,19	20,88	69,88	13,25

La población total en extrema pobreza es de 5066 personas, sin embargo los porcentajes de marginación son altísimos, llegando en algunos aspectos, al 100% en lo que se refiere al abastecimiento de agua potable, o el índice que supera en todas las zonas es del 50% sin servicios de salud básica, aunado a un fuerte de problema educacional en donde más del 50% de la población en dichas zonas no cuentan con educación superior a la primaria.

⁴⁶ Área Geo-estadística Básica, se usa para delimitar territorios geográficos localizados y tener información más precisa

Cuadro 6.
Grado de marginación urbana por AGEB, colonias e indicadores socioeconómicos Guadalajara, Jalisco, 2000.

Número consecutivo	AGEB	Clave de colonia	Colonia	Grado de marginación	Población total	% de población sin derechohabencia a los servicios de salud	% de hijos fallecidos de las mujeres entre 15 y 49 años de edad	% de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	% de la población de 15 años y más sin instrucción postprimaria	% de viviendas particulares sin drenaje	% de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la entubada	% de viviendas particulares con techos de materiales ligeros, naturales o
1	300-1	042-K	Huentitán, zona 03-subzona 02	Alto	1121	63,4	6,02	16,12	62,03	7,69	24,52	18,27
2	534-7	021-J	Cruz del Sur, zona 07-subzona 04	Alto	3508	41,3	6,32	13,05	51,30	10,01	29,77	40,05
3	348-2	041-G	Huentitán, zona 03-subzona 01	Alto	4064	56,9	6,73	13,22	55,07	2,18	11,16	8,30
4	317-7	078-J	Oblatos, zona 04-subzona 12	Alto	6784	65,6	6,00	14,30	55,65	0,50	6,23	4,57

La población total en situación de marginación es de 15477, más de tres veces que la de Tonalá, sin embargo los índices porcentuales no muestran un sesgo tan drástico respecto de la marginación; de hecho, podemos ver que la mayoría de los indicadores no supera el 50% de la población que no gozan de los servicio mínimos, y en algunos casos como en el área de fallecimientos de personas de entre 15 y 49 años la cifra porcentual es mínima, y dramáticamente diferente a la de Tonalá. Cabe señalar que todas estas variables que tienen que ver con los índices básicos de desarrollo humano, influyen fuertemente al momento de pensar en una política medioambiental, pues no se puede pensar en equilibrio ecológico mientras las inequidades sociales persistan. Más aun estas iniquidades sociales empeoran la situación ambiental, debido a las irregularidades en los hábitos ciudadanos al no contar con los servicios indispensables, tal es el caso de uso de suelo y ordenamiento urbano. Más adelante veremos, cómo las externalidades ambientales desfavorables de un municipio en desarrollo afectan y empeoran la situación de municipios periféricos.

A esta situación demográfica se suma la iniquidad fiscal que pesa sobre los municipios conurbados, y la incapacidad de los mismos, para establecer programas de mayor impacto debido a la dependencia de ingresos no propios (las participaciones) y la concentración de recursos en gasto corriente y no en inversión y obra pública. En el periodo de 1989-1993, entre el 59% y el 63% de lo erogado por el estado para los municipios era destinado a la ZMG; sin embargo, tras agravarse la situación económica después de 1995 esta situación fue revirtiéndose. Guadalajara dejó de ser el punto central de las políticas estatales: mientras que en 1983 Guadalajara recibía el 52% de todas las participaciones federales y estatales; en 1989 recibía 10 puntos porcentuales menos (42.7%). En 1990 únicamente el 35%, en 1994 solo el 30%, esta situación descentralizó la erogación de recursos a los demás municipios de la ZMG y los municipios de Guadalajara en general, sin embargo, las inequidades en el reparto de recursos fiscales hoy en día continúan:

Cuadro 7

INGRESOS FISCALES MUNICIPALES EN LA ZMG. (2005)

ÁREA GEOGRÁFICA	INGRESOS BRUTOS 2005	TOS IMPUES	PARTICIPACIONES FEDERALES	APORTACIONES FEDERALES
GUADALAJARA	\$3.547.770.254,00	\$488.205.570,00	\$1.451.631.788,00	\$528.483.700,00
TLAQUEPAQUE	\$867.226.704,00	\$127.505.823,00	\$268.717.474,00	\$173.100.918,00
TONALÁ	\$496.719.069,00	\$66.733.922,00	\$153.500.466,00	\$124.708.967,00
ZAPOPAN	\$2.775.134.279,00	\$639.721.653,00	\$743.369.542,00	\$335.919.202,00

**ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL SISTEMA MUNICIPAL DE BASE DE DATOS (SIMBAD) DEL INEGI

Como podemos ver, los ingresos brutos de Guadalajara son mucho mayores en comparación con, los dos municipios más rezagados: Tlaquepaque y Tonalá, además Guadalajara tiene mayor población y actividades económicas que gravar a través de aquellos impuestos que según la constitución le corresponde al municipio, las aportaciones federales al erario municipal, son también mucho mayores. Por otro lado se puede observar la fuerte dependencia de recursos federales (participaciones) en contrapartida de impuestos propios provenientes de la aplicación de una

tasa impositiva. Por lo tanto las disparidades económicas entre municipios tiene principalmente dos consecuencias a) se perpetua el grado de marginación de los municipios conurbados, al no tener el gobierno municipal los suficientes recursos para implementar una estrategia de desarrollo b) la inequidad económica trae como consecuencia desventaja política para los municipios conurbados a la hora de definir proyectos.

2.2 Desarrollo económico y neoliberalismo económico en la metrópoli.

Guadalajara es un municipio con gran dinámica económica, y está considerada como la segunda ciudad más importante del país; esta situación en parte se debe a la gestión de las distintas administraciones del gobierno municipal y a su primacía histórica como zona de intercambio comercial desde la época de la colonia, ya que desde entonces era intermediaria importante entre el Valle de México (Distrito Federal) y los estados del norte y occidente. “Para el periodo industrializador logró especializarse en las manufacturas y a finales de este siglo, se inclinó más por la especialización de los servicios, aunque mantuvo una cierta importancia en el sector industrial, debido a la rama alimenticia”⁴⁷

Es importante mencionar los dos modelos económicos bajo los que se desarrollaron las ciudades mexicanas, ya que en el caso de México (como país periférico), su economía no emergió de estructuras desarrolladas por medio de la dinámica poblacional de sus necesidades, como fue el caso de las economías centrales, sino que estas estructuras económicas fueron forzadas mediante incentivos políticos e ideológicos, fundamentalmente provenientes de las economías centrales, primero liberales después neoliberales.

Así, podemos ver que durante el siglo XX se enfatizó en el desarrollo económico a través de un amplio programa denominado el periodo de “Sustitución de Importaciones”, el cual buscaba alcanzar el desarrollo económico principalmente mediante protecciones arancelarias y no arancelarias de la economía, y una fuerte inversión pública para la modernización de su infraestructura, que desembocaría en una pujante industrialización del país, cerrando la brecha económica entre los países

⁴⁷ Rodríguez Bautista Juan Jorge, La nueva economía y sus efectos en la ciudad de Guadalajara, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2006, p.137

centrales y periféricos (al menos eso se esperaba). En esta etapa de industrialización, las ciudades comenzaron a tener auge, lo que propició el fenómeno migratorio (rural-urbano) debido al fuerte impulso hacia las manufactureras y el poco o nulo apoyo al sector agropecuario. Esto tuvo lugar fundamentalmente en la década de los cuarenta, cuando el Estado mexicano promulgó la Ley de fomento industrial, fórmula de desarrollo estipulada por el presidente Ávila Camacho, con la que en Guadalajara se instalaron 434 empresas en la ciudad generando el arribo de inmigrantes del interior del estado y de otras entidades circunvecinas.⁴⁸ Esta etapa de desarrollo económico, lo circunscribimos dentro de un contexto económico de desarrollo económico liberal, en donde actualmente el mundo aún se encuentra envuelto y que pone el énfasis en el “desarrollo económico de los países subdesarrollados, impulsados mediante la asistencia técnica y la ayuda... equivalente a la función del estado de bienestar en la escala mundial, un intento de realizar una re-distribución parcial y limitada de la plusvalía”...a nivel mundial⁴⁹ Dicho programa debía ser adoptado sobre todo por aquellos que se denominaban países en vías de desarrollo, los cuales en su mayoría, “creían en la posibilidad y la importancia urgente del desarrollo nacional; se definían en todas partes como alcanzar a los demás o eliminar el rezago”⁵⁰ dicho programa fue impulsado en occidente principalmente por Woodrow Willson y después Franklin Roosevelt.

En Guadalajara (y en general primero en las ciudades centrales y después en las de la periferia) “el proceso de industrialización que se vivió en ese entonces fue conocido como fordista, el cual pretendió mejorar la organización del sistema productivo por medio de la racionalización del trabajo, con base en la propuesta de Taylor (modelo Taylorista), tendente a lograr la máxima fragmentación y especialización de la actividad del trabajador en operaciones elementales y repetitivas”⁵¹ esta tendencia ya la hemos señalado al referirnos a la teoría Marxista de la eficientización del trabajo para restablecer utilidades (*supra p. 37*), y tiene que ver también con

⁴⁸ Núñez Miranda Beatriz, *Guadalajara una visión del siglo XX*. Guadalajara, Ayuntamiento de Guadalajara, 1999, pp. 15-30

⁴⁹ Wallerstein Immanuel, *Después del liberalismo*, Madrid, Siglo XXI, 1990, p. 105

⁵⁰ *Idem* p.117

⁵¹ *Ibidem*. p. 18

el ciclo económico A de Kondratieff⁵² que refleja esencialmente en la cantidad de tiempo por la que es posible proteger monopolios económicos particulares y significativos (proteccionismo).⁵³ Circunscrito dentro de este ciclo económico de relativa prosperidad, se desarrollaron las manufacturas del sector alimenticio de Guadalajara, que acapararon el 40% y 47% durante 1955 y 1977 en número de establecimientos; 23% y 34% del personal ocupado y 31% y 45% de la producción bruta en Guadalajara... el desarrollo industrial de esa época tuvo un ingrediente más, la instalación de empresas extranjeras como Kodak, Burroughs, Motorota y Euzkadi. Para 1950 y 1960 empieza a consolidarse el proceso de metropolización, debido a esta aglomeración de actividades económicas, lo cual genera una explosión demográfica que pronto poblaría Tlaquepaque y Zapopan.

Para 1970 la ciudad de Guadalajara supera el millón de habitantes y empieza a notarse una diferenciación económica entre colonias populares, y aquellos macroproyectos destinados a la clase económicamente fuerte, todo este proceso de “desarrollo” (muy entre comillas) se debió gracias al enorme gasto gubernamental, financiado por los ingresos petroleros primero, y después por un endeudamiento con organismos financieros internacionales que buscaban uno, relocalizar sus capitales; ya que la recuperación de Europa suponía una reducción de demanda de productos financieros; y dos, administrar los excedentes de depósitos bancarios provenientes de empresas petroleras. Esto ayudó a solventar el enorme déficit en cuenta corriente del gobierno y equiparar la balanza comercial negativa en el mercado de países como México, situación que culminaría con una crisis financiera encabezada primordialmente con una reducción de los precios del petróleo y un aumento de las tasas de interés, que pusieron en jaque a las economías periféricas .

Esta etapa de crecimiento económico culmina en 1980, siendo esta una década de crisis económica⁵⁴ que consecuentemente llevaría, a lo que generalmente se plantea como el ingreso voluntario de México (y los países

⁵² Ciclos económicos a los que se refiere el economista Nikolái Dmítrievich Kondrátiev en su obra “Los grandes ciclos de la vida económica”, explicándonos el comportamiento del capitalismo para restituir plusvalía en sus estructuras.

⁵³ Wallerstein Immanuel, “Después...”. p.29

⁵⁴ Digo aparentemente porque desde 1968 el modelo liberal se encontraba deslegitimado pues aquel desarrollo que lo representaba no había sido igualitario como se pretendió.

periféricos) al modelo neoliberal, sin embargo, esta aparente voluntad, queda evidenciada como falsa, si se toma en cuenta la presión de los organismos financieros internacionales para que México firmara el GATT⁵⁵ y otros acuerdos, como requisito para recibir la ayuda económica. No abordaremos en esta apartado las causas y consecuencias macroeconómicas para nuestro país de estos acuerdos, pero lo señalamos, como parteaguas del desarrollo económico de nuestras ciudades, que pasaron de un desarrollo protegido y promovido por el Estado, a la competitividad externa y diversificación de sus exportaciones (regionalización económica orientada a competencia externa), señalando sin embargo, que los objetivos del modelo de sustitución de importaciones, no logró cumplir los objetivos planteados inicialmente, pasamos entonces de un modelo fordista a un modelo flexible de producción. Antes de iniciar a explicar la incidencia del neoliberalismo como etapa post-industrial o informacional en nuestras ciudades, presentamos el siguiente esquema que evidencia las tendencias que marcarían la pauta de la acción económica después de los años ochenta:

⁵⁵ Acuerdo General de Aranceles y Comercio

Cuadro 8.

Comparación de modelos organizacionales

Modelo industrial fordista	Modelo Informativo o Post-Industrial
Aumento de las clases medias	Dualización y segmentación social, en muchos casos con pauperización de las clases medias.
Consumo de masas	Consumo diferenciado, segmentado. "personalización"
Pleno empleo	"Flexibilización" y "Liberalización" del mercado laboral: precarización del empleo
Estado interventor, desmercantilizado, prestador de servicios públicos	Estado privatizador y mercantilizado; mínimos servicios sociales con carácter de auxilio.
Mercados limitados y relaciones de producción reguladas	Competitividad mundial y "dumping social"

*Gaja Díaz Fernando, Revolución Internacional, crisis económica y urbanismo, Valencia España, 2004, Universidad Politécnica de Valencia, p. 34

El nuevo modelo, otra vez venido de afuera (pero gracias a la debilidad y crisis económica interna) planteó las reformas pertinentes que reconfigurarían nuestras zonas coyunturales, es decir nuestras principales ciudades: "Lo que el FMI empezó a recomendar a todos los países en esa situación, fue que redujeran los gastos (menos importaciones y menos bienestar para la población) y aumentaran las exportaciones (manteniendo los salarios bajos o incluso rebajándolos, y desviando la producción de bienes para el consumo interno a cualquier cosa que se pudiera vender inmediatamente en el mercado mundial)"⁵⁶ No es extraño entonces ver, que en México y específicamente en Guadalajara, el proceso de industrialización no solo se frenó, sino empezó a disminuir su crecimiento a partir de los ochenta, con su consecuente empuje a proporcionar servicios tales como el comercio y los servicios personales, que no generan un dinamismo suficiente dentro de la economía de la ciudad, tal como lo llevan a cabo las ciudades centrales como nodos estratégicos, que facilitan el flujo de la

⁵⁶ Wallerstein, Immanuel, "Después...", Op. Cit. p. 61

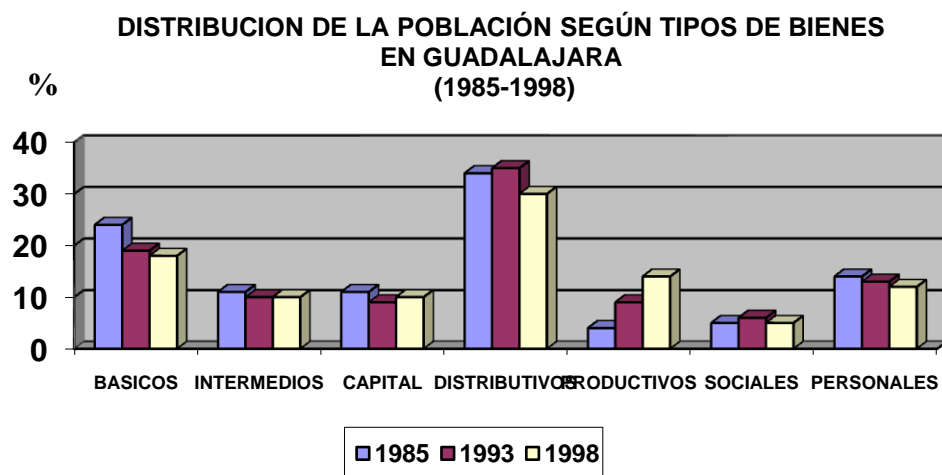
información e innovación tecnológica. Esta transición económica, se reforzó debido a que en la década de los ochentas, el ciclo b Kondratieff inicia, entendido como el periodo de reubicación geográfica de la producción, llevada a cabo cuando los monopolios se han agotado, iniciando una lucha por el control de los futuros monopolios; sin embargo, Guadalajara se adapta en desventaja como la mayoría de las ciudades latinas. Por un lado, disminuye la tasa de crecimiento de las metrópolis, y por otro, las ciudades medias adquieren relevancia como polos de atracción de la población, esto no fue producto de políticas de descentralización del gobierno, sino efecto de la crisis económica que golpeó fuertemente a las metrópolis mexicanas, donde la industria tuvo diversas caídas en su producción; algunas empresas cerraron o se diversificaron en el territorio, buscaban aminorar gastos de mano de obra y materia prima, este proceso significó la entrada a una nueva etapa: una reindustrialización y desindustrialización motivado por la reestructuración de la creación del valor agregado, es decir, si en la industrialización la racionalización y eficiencia de los recursos, había sido el trampolín del crecimiento económico, en la nueva etapa sería el sector de la información y la innovación tecnológica el principal motor para la acumulación de riqueza; sector que en las ciudades periféricas, no estaba desarrollado y que tras las nuevas tendencias económicas internacionales se veían mas lejos de alcanzar. Los efectos de la globalización entonces plantean los siguientes puntos que sintetiza Juan Jorge Rodríguez:

1. Los efectos y cambios que se manifiestan en los espacios urbanos proceden del exterior (otros países, regiones o ciudades).
2. Existe poca vinculación entre la situación del país y la ciudad, por la poca relación entre la economía interna y el impulso de las inversiones que se da en el nodo urbano.
3. Existen influencias de la economía global sobre la economía urbana a) desindustrialización b) nueva geografía de la producción c) desarrollo del sector terciario, específicamente de servicios avanzados d) internacionalización del sector financiero e) cambios en los objetivos de los Estado

nacionales, que buscan que sus ciudades compitan con otras, incluso fuera del país...⁵⁷

En la siguiente gráfica podemos ver primeramente como los bienes básicos: industria alimenticia, textil, del cuero, la madera y el papel representados principalmente por la manufactura, tienen una reducción importante de la población ocupada en Guadalajara, y una caída sustancial en su participación para crear valor agregado. En contraste, se vislumbra un importante impulso a los servicios productivos (servicios financieros, de bienes inmuebles y profesionales) orientados a adaptarse al sistema neoliberal.

Gráfica 4



El crecimiento del sector distributivo en la década de los noventa (actividad comercial y de transporte), se da sobre todo gracias a la firma de Tratado de Libre Comercio y la llegada de empresas como Wall Mart, Sam's Club, Price Club, Carrefour, mientras, los bienes intermedios y de capital, se posicionaron como importantes, gracias a la inversión de capital extranjero de las compañías: CP Clair, Hewlett Packard, IBM, SCI Sistem, Lucent Technologies, Solectron, Motorola, todas ellas dedicadas a la industria electrónica, de la computación y la comunicación.

Rodríguez Bautista en su libro: "La nueva economía y sus efectos en la ciudad de Guadalajara", plantea que "la industria tradicional está disminuyendo su relevancia para dar paso a otras ramas industriales; tal es el caso de la industria química y la de bienes de capital y la industria

⁵⁷ Rodríguez, Juan Jorge, "La nueva..." Op. Cit., p. 86

electrónica, que aunque no aparecen como las más importantes en personal ocupado, si sobresalen en variable de valor agregado”⁵⁸ Aunque esto es cierto en términos llanos (dado que en realidad el crecimiento de la industria de bienes de capital y electrónica no es comparable con el desplome del sector industrial básico), es importante aclarar que esto no implica un panorama favorable para la ciudad en términos de su inmersión al mercado internacional, mucho menos para las clases sociales con menos poder adquisitivo, la cual se encuentra empleada gracias a su mano de obra barata y a la posibilidad que tienen dichas empresas de externalizar costos. Para mostrar la tendencia general nacional, de establecimientos industriales de desarrollo en las zonas metropolitanas, tenemos el siguiente cuadro:

Cuadro 9.

DISTRIBUCIÓN DE LAS 500 EMPRESAS MÁS IMPORTANTES POR ZONA METROPOLITANA						
PRINCIPALES CIUDADES	1997		2000		2001	
Z.M DE LA CIUDAD DE MEXICO	247	49.40	304	60.80	332	66.40
Z.M. DE MONTERREY	69	13.80	53	10.60	52	10.40
Z.M. DE GUADALAJARA	39	7.80	22	4.40	14	2.80
Z.M. DE TORREON	15	3.00	6	1.20	6	1.20
Z.M. DE PUEBLA	8	1.60	7	1.40	6	1.20
CIUDAD DE MEXICALI	8	1.60	6	1.20	4	0.80
CIUDAD DE CHIHUAHUA	7	1.40	8	1.60	8	1.60
CIUDAD DE DURANGO	6	1.20	5	1.00	3	0.60
OTRAS CIUDADES	101	20.20	89	17.80	75	15.00

En esta tabla no sólo se muestra la incapacidad para retener la articulación decisoria del sistema económica de Guadalajara, frente a la Ciudad de México, sino que denota el poder económico y político que recae en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y su previsible impacto a nivel nacional, al ser la única “capaz” de insertarse en la economía del mundo capitalista, como una economía cuasi informacional y productora de conocimiento (aunque con sus respectivos problemas estructurales encabezados por los costos de transacción que genera dicha aglomeración). La inercia parece infrenable, alentada por un federalismo fiscal mal estipulado, las demás ciudades hacen todo lo posible por al menos

⁵⁸ Rodríguez, Juan Jorge, “La nueva”, op. cit., p. 166

ser sedes económicas de maquiladoras y ensambladoras, o en el mejor de los casos intermediaria comercial como es Guadalajara.

En síntesis, podemos ver que Guadalajara tiene una industria diversificada, principalmente gracias a la etapa del proceso de sustitución de importaciones, aunque dicha industria ha decrecido, siendo sustituida por industria intermedia y de capital; podemos ver la importancia relevante del sector terciario, en el que labora más de la mitad de la PEA, es la que genera mayor valor agregado, concentra el 74% de los establecimientos industriales del Estado de Jalisco. La crisis y globalización han propiciado la fragmentación de los procesos productivos, una creciente industria maquiladora sobre todo del vestido y el calzado, han instalado gran número de talleres en casi todas las zonas populares, especialmente en la zona oriente de la ciudad. Sobre la situación y perspectivas de las empresas, realizado por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado en la ZMG se advierten comportamientos distintos en la oferta de empleo. En las empresas pequeñas, en cuestión de empleo, a diferencia de la tendencia nacional a la disminución, se detecta un aumento de la oferta. Por el contrario en las empresas medianas, a nivel nacional, hay un ligero crecimiento de la oferta sucediendo lo contrario en la ZMG. Igualmente en las empresas grandes, la tendencia nacional es el aumento pero en la ZMG la tasa es negativa, lo cual nos habla de la débil inserción de la ciudad al mercado internacional, y los posibles problemas que tenga la ciudad para adaptarse al modelo de una ciudad postindustrial-informacional.

En resumen, lo que intentamos enfatizar dentro de este capítulo, es cómo la transición industrial en nuestro país, descrita en los nodos industriales y comerciales; es decir, en nuestras ciudades y por lo tanto en Guadalajara han disuelto los lazos tradicionales de control de los fenómenos que dentro de ella se gestan, lo que ha generado un deterioro medioambiental que en el aspecto económico se describe en la esfera social como precariedad social, además ponemos de manifiesto que la transición de una sociedad meramente industrial a una sociedad informacional, no necesariamente posibilita la distribución geográfica de la población ni de las empresas con miras a hacerse más sustentable geográficamente, debido a que “ en tanto más se globalizan y digitalizan las operaciones y los mercados

empresariales, más complejas y estratégicas se vuelven las funciones de gestión centralizada y de servicios especializados (y las correspondientes infraestructuras y las instalaciones necesarias), con lo que las empresas se benefician de las economías de aglomeración”⁵⁹

Además, a pesar de su importante posición frente a las demás ciudades en México, podemos ver un estancamiento económico, lo cual significa un riesgo si se toma en cuenta que la ZMG absorbe la mayor parte de recursos humanos del Estado de Jalisco, aunado a los desequilibrios estructurales que genera un sector agropecuario debilitado económicamente y realmente deshabitado. El descenso de la importancia de los bienes de productos básicos, como prioridad económica de la zona, posibilita la externalización de los costos sociales y ambientales, al no impactar estos directamente las utilidades del sector servicios, además la apertura comercial y facilidades arancelarias permiten la comercialización con el exterior de aquellos productos necesarios para la producción sin depender necesariamente del mercado interno y sus suministros (insumos de materia prima) el desarrollo de la economía mundo capitalista se desenvuelve a favor de las economías centrales obtienen mayores beneficios del modelo económico imperante. Sus ciudades funcionan como rectoras de la innovación tecnológica y flujos de información, mientras que las ciudades de los países tercermundistas se conforman con ser intermediarios comerciales, fuentes de recursos naturales y mano de obra de bajo precio, sin embargo en el futuro cercano se prevé una aceleración de la entropía del sistema económico sin posibilidades de reestructuración.

Las problemáticas son latentes cuando la competitividad se basa en la clasificación de regiones en ganadoras y perdedoras, pudiendo estas zonas estar no solo fuera de la nación sino también dentro. El sistema neoliberal no es un sistema ideológico nuevo sino las reminiscencias del sistema industrial que intenta postergar lo inevitable: la crisis irreparable de un sistema plagado de contradicciones. El modelo neoliberal toma en cuenta un sistema de conceptos que da por hecho, pero que en la realidad no se ajustan a las realidades de las ciudades, donde sus estructuras aun resultan

⁵⁹ Sassen, Saskia, op. cit., p. 28

inapropiadas y caducas, hoy en día muchos actores demandan la permanencia del Estado benefactor pues lo consideran necesario.”A escala planetaria, la conformación de un planeta dual se muestra cada día más crudamente: un norte informacional frente a un sur informal, un mundo donde la desigualdad y la dualidad social son crecientes y lacerantes. El contemporáneo desarrollo informacional, globalizado, supone para amplias regiones la quiebra de las economías tradicionales sin que se produzca una paralela sustitución por las nuevas”⁶⁰

En este caso la área regional a la que nos referimos es la de Jalisco, fuente primordial de recursos y destino final de desechos; por otro lado, aunque las consecuencias sean a distintas escalas geográficas, el área de decisión se limita al de la ciudad de Guadalajara u otras regiones (otras ciudades) con mayor poder de decisión, sin embargo consideramos importante hacer una descripción esquemática de los contextos más inmediatos que rodean a la ciudad, los cuales nos sirvan como marco referencial, sobre todo del aspecto político y medioambiental, para luego pasar al análisis exclusivo del aparato gubernamental en materia medioambiental.

a) Contexto político

Guadalajara y por extensión su área metropolitana, ha sido considerada, durante mucho tiempo, como una ciudad conservadora, en la que reinaba la paz social, y existía entendimiento entre gobernantes y ciudadanos. Esta versión no deja de ser un estereotipo, que no refleja la realidad de su vida política. En todo caso debe reconocerse que Guadalajara no es proclive a expresar masivamente en la calle sus demandas ni a criticar abiertamente a sus gobernantes. Pero como en otros ámbitos del país, las relaciones de poder estaban reguladas, por esquemas fuertemente corporativos, por un partido hegemónico y por arreglos copulares (informales pero muy efectivos) entre los gobernantes, los presidentes de la cámara empresarial y la jerarquía eclesiástica. Sin embargo durante los noventa se demostró las limitaciones de este modelo, y convirtió en insostenible la imagen política que circulaba acerca de esa ciudad. Los conflictos

⁶⁰Gaja Díaz, Fernando, op. cit., p.52

electorales, las repercusiones políticas de las tragedias sociales (explosión de drenaje de Guadalajara en 1992 y asesinato múltiple (incluido del cardenal J.J. Posadas O.) en el aeropuerto en 1993, la presencia del narcotráfico, la movilización autónoma de la sociedad, la inestabilidad de sus gobiernos, la inseguridad pública, el estancamiento económico y la alternancia política han modificado significativamente el clima político de la ciudad.

En la creación de ese nuevo contexto político, han intervenido diferentes actores. Uno involuntario fue el gobernador G. Cosío V. (1988-1992). A pesar de la recuperación electoral del PRI en las elecciones estatales de 1988 (que le dieron el triunfo) y las federales de 1991, su gobierno entró en una fase de progresiva deslegitimación, de conflictos con diferentes sectores de la sociedad, incluso con los empresarios, de acusación pública de corrupción y nepotismo así como de incapacidad para enfrentar la inseguridad pública e igualmente de retrocesos electorales, en los comicios estatales de 1991. Estas distintas manifestaciones se expresaron principalmente en la ZMG.

Otro actor involuntario fue el presidente de Guadalajara por el PRI E. Dau Flores. Incluso durante su campaña como candidato (1992) enfrentó también duras críticas por los cuantiosos recursos monetarios que utilizó en ella (los partidos de oposición hablaron de 50,000 millones de pesos)

En los comicios de febrero de 1992, para elegir presidentes municipales, se registraron múltiples irregularidades. Con base en las que se detectaron en varios municipios de la ZMG, los partidos de oposición interpusieron recursos de inconformidad, impugnando los resultados electorales, en varios distritos y casillas de Guadalajara. La inconformidad se expresó también en movilizaciones de protesta en Guadalajara, que no había tenido lugar antes por esta causa.

Dos meses después, la falta de sensibilidad y torpeza política con que el gobernador y el presidente municipal de Guadalajara actuaron frente a las explosiones del drenaje, motivaron la movilización y la protesta social generalizada. Estas crecieron externando las críticas más duras que se recuerden contra un gobernador, la sociedad llegó a externar públicamente

que se avergonzaba de sus gobernantes⁶¹. Las protestas culminaron exigiendo la renuncia del gobernador, misma que obligo a pedir licencia del cargo. Por su parte ante el clima de rechazo existente E. Dau renuncio a la presidencia municipal. La doble desaparición de poderes fue un fenómeno inusitado localmente. A ella se sumo renuncia de los regidores priistas de Guadalajara. La decisión de nombrar interinos para ambos cargos levanto múltiples inconformidades porque era clara la maniobra utilizada para no convocar elecciones que resultaran desfavorables para el PRI. Como exponente de la inestabilidad y crisis de gobernabilidad por la que atravesó la ciudad, debe enfatizarse que, en dos meses, el municipio tapatío tuvo cuatro cambios de autoridades municipales.

Las elecciones de 1994 demostraron un avance notable del voto contra el partido dominante. Y sobre todo las elecciones estatales de 1995 otorgaron el triunfo rotundo a la oposición panista, ganando en los cuatro municipios la alternancia. Pero junto a esos hechos notables, un dato relevante en ambos comicios fue el alto nivel de participación (77.7 y 83.5 por ciento respectivamente).

La relación entre partidos y ciudadanos no deja de ser paradójica. La vinculación de los primeros con las demás y movilizaciones de los segundos es débil. Por ello es válida la pregunta sobre si los votos emitidos fueron de castigo, es decir, de revancha o una apuesta por la transición democrática. Sin embargo lo que aparece claro es que el PAN fue el instrumento confiable de repudio. Fue grande el valor simbólico de derrotar a quien parecía invencible, ello ha repercutido en la creación de una situación inédita en la historia política local: se valoran las instituciones de participación política (las elecciones y el voto) como procedimientos para la elección de autoridades ; se pasa de un orden político fundado sobre un partido a otro más abierto con un nuevo equilibrio entre los partidos, es decir, un sistema plural competitivo, y para ambos logros se relegaron los canales corporativos. Indudablemente, la alternancia en el gobierno implica una ruptura con un pasado político y abre nuevas perspectivas políticas, sin embargo la transición política no completó la institucionalización de

⁶¹ Siglo 21, 29 de abril de 1992

mecanismos modernos para la cooperación de Estado con la sociedad civil, y con el paso de los años la renovación política tuvo que asimilar los procedimientos gubernamentales característicos del régimen anterior, la evidencia de ello la obtenemos de observar las limitaciones que tienen las asociaciones civiles y la poca injerencia o preponderancia que tienen en determinar el rumbo de la agenda de gobierno.

b) Actores sociales metropolitanos

El horizonte espacial de la mayor parte de las demandas de las juntas vecinales y organizaciones sociales es muy restringido. Se centra en las satisfacciones de necesidades que contempla el territorio inmediato (barrial zona) y, en el mejor de los casos, municipal. Sin embargo, la principal característica urbana de las áreas metropolitanas es que se superan las fronteras municipales o delimitaciones políticas. Por ello, la cabal resolución de la prestación de los servicios municipales en las zonas conurbadas obliga el establecimiento de convenios de acuerdos metropolitanos. Lo anterior exige incorporar a la hechura de políticas y decisiones a los funcionarios y autoridades de los municipios implicados y del gobierno estatal. Por ello también, las grandes ciudades requieren de actores que no solo expresen las demandas que surgen en torno a cuestiones barriales o municipales, sino que además tengan una visión metropolitana. Desafortunadamente, no son muchos los actores de este tipo. Uno de los grandes problemas es la escasa conciencia que ciudadanos y autoridades poseen acerca de su dimensión supramunicipal. Ciertamente entre algunos académicos y funcionarios municipales y estatales, está ganando espacio la idea del esquema metropolitano, al menos en términos técnicos administrativos, lo cual implica un avance pero insuficiente.

El ciudadano promedio no percibe que la conurbación afecte a la estructura municipal y a la prestación de servicios públicos. Por su parte, los presidentes municipales y los ayuntamientos no valoran suficientemente la necesidad de establecer acuerdos que trasciendan la jurisdicción municipal en asuntos que afectan a todos. El funcionamiento del consejo metropolitano de Guadalajara así como las comisiones metropolitanas específicas (de seguridad pública, entre otras) tampoco han asumido, hasta el momento, su papel con organismos representativos de las autoridades municipales,

estatales y de los sectores social y privado. Es preocupante que en una urbe como Guadalajara existan tan pocos actores con visión, objetiva y prácticas que contemplen en conjunto la realidad de la metrópoli.

A pesar de lo anterior, en Guadalajara existen por lo menos dos actores sociales metropolitanos. Uno es la Federación Estatal de Colonos, el otro es un organismo empresarial: el comité de desregulación. Posee una visión intermunicipal, ya que su demanda es la de zonificar la zona metropolitana de Guadalajara, para incentivar el sector industrial, así como homologar las bases, cuotas y tarifas de sus cuatro municipios. A luces de lo anterior no es necesario aclarar la primacía del desarrollo económico como prioridad municipal, teniendo dicho grupo empresarial, mayor organización y herramientas de gestión de sus propuestas frente al gobierno.

c) Estructura administrativa municipal

El funcionamiento de los cabildos es un indicador clave para detectar la existencia de un buen gobierno municipal. El nivel democrático del cabildo se mide por el número de veces que sesiona y, sobre todo, por el margen con que cuentan los regidores para intervenir en las decisiones que se toman. Pero, asimismo, una de las condiciones es el grado de representación y de intervención que los representantes de partidos poseen en comisiones de los cabildos, ya que ello evidencia la pluralidad a su interior. El nivel jerárquico que se otorgue a las funciones municipales indica la importancia que se le atribuye.

Como es sabido, el cabildo es el cuerpo colegiado de gobierno de un municipio, integrado por regidores. De acuerdo con la ley emitida el 23 de agosto del 2000, el presidente municipal y el vicepresidente son también regidores. La ley electoral del estado establece que la integración de los cabildos se hará de acuerdo con el tamaño de la población; y contempla la representación por mayoría relativa para el partido que obtenga la constancia de mayoría y por representación proporcional, para partidos minoritarios. Con base en estas disposiciones legales, el cabildo está integrado por 18 regidores (12 de mayoría relativa y 6 de representación proporcional). Además sin considerar el porcentaje de votación obtenida, la ley electoral vigente de Jalisco garantiza al partido mayoritario el 66% de la representación en el cabildo. Ello implica una sobre representación del

partido dominante en el cabildo y que la conformación de los cabildos por ejemplo, la asignación de comisiones no necesariamente refleja los porcentajes de votación válida obtenida por los partidos que contendieron en el proceso electoral. Esta disposición ha regido tanto para los gobierno priistas como para los panistas, en consecuencia, la mayoría de las comisiones son encabezadas por los regidores del partido mayoritario.

Respecto de la estructura administrativa de los ayuntamientos, de acuerdo con la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco , al presidente le corresponde la función ejecutiva de los ayuntamientos, que se traduce en la Jefatura de la Administración Pública del municipio. Cada municipio puede formular su reglamento interior del que emanan las funciones y las jerarquías administrativas. Al respecto, de la comparación entre ambas legislaciones en los ayuntamientos el orden jerárquico administrativo resultante y descendente es el siguiente:

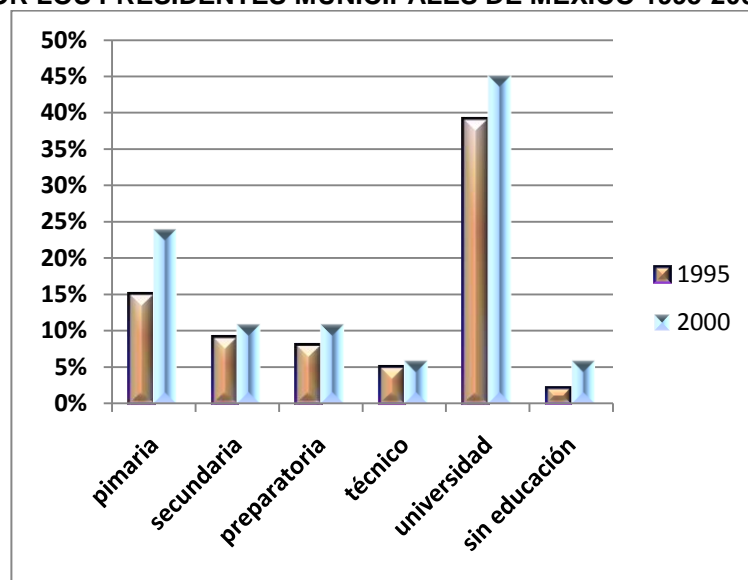
1. Oficialía mayor
2. Oficialía
3. Dirección
4. Coordinación
5. Oficina; y
6. Departamento

La capacitación de funcionarios municipales y el conocimiento experto son esenciales para el buen desempeño de las estructuras económicas y sociales. Hacen falta estudios profundos para saber en cuales conocimientos se basan las autoridades y los funcionarios municipales en la toma de decisiones, hasta qué punto son utilizados y han resultado de la capacitación sistemática y de la investigación. Suponemos que en los municipios pequeños y medianos, la toma de decisiones se basa en gran medida en la intuición política, en muchos casos en el método de ensayo y error. Nuestra evidencia para sustentar esta idea es el bajo nivel de escolaridad de presidentes municipales y otros funcionarios a nivel nacional y de los municipios de Jalisco.

La gráfica 5 muestra una mejoría en el nivel educativo formal de los presidentes municipales de México de 1995 a 2000. Pero todavía existen

altos porcentajes de ellos que tienen como grado máximo de estudios la primaria, secundaria, preparatoria o una carrera técnica o comercial.

Gráfica 5
ÚLTIMO GRADO DE ESTUDIOS CONCLUIDOS
POR LOS PRESIDENTES MUNICIPALES DE MÉXICO 1995-2000



FUENTE: (Arroyo Alejandro Jesús, Políticas Públicas Para la Promoción, 2004, p.p. 119)

También es posible percibir que en cuanto más pequeños son los municipios en términos de población, menor es el nivel de escolaridad de los funcionarios de Jalisco. Si consideramos que el estado en general tiene un nivel educativo y cultural por arriba del promedio nacional, es de suponer que en la mayoría de los municipios pequeños y medianos, los funcionarios tendrían una escolaridad similar o más baja que el promedio estatal. De lo anterior podemos inferir que el nivel de escolaridad y el tiempo de capacitación de los funcionarios municipales no es adecuado para el requerimiento y el perfil que requiere la función pública para el desarrollo económico y mucho menos para el desarrollo sustentable.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 26. A. establece que el Estado debe organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación; por su parte, el 115 define al Municipio libre y soberano como la base de la división territorial del Estado; establece su organización política y

administrativa, y su gobierno, a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

Ya en 2004 después de casi una hora de discusión, el Ayuntamiento de Guadalajara aprobó la creación del Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana. Al mismo tiempo, en Zapopan dieron el visto bueno al documento, pero con el voto en contra de la Regidora del Partido Verde Ecologista, María del Carmen Acosta Jiménez. Con la creación del Instituto Metropolitano de Planeación los municipios podrán prevenir problemas en el crecimiento de la ciudad.⁶²

La planeación propiamente dicha se inició en Guadalajara en la década de los setenta, con la transformación radical del contexto socioeconómico urbano. Los cambios más importantes se dieron en el plano de la economía. En el ámbito nacional se agudizaron las contradicciones de un modelo de desarrollo que estaba basado en el endeudamiento externo, A nivel local lo más importante fue la declinación de la hegemonía de los sectores regionales en la industria y en el comercio de la ciudad.

En el contexto de descentralización del ya no funcional estado benefactor y paternalista se tomaron por vez primera medidas legislativas en materia urbano regional a nivel nacional. Por un lado, en 1973 se promulgo la Ley General de Población, entre cuyos objetivos se encontraban “el adecuar los programas socioeconómicos a las necesidades que planteaba la distribución de la población. Como instrumento para cumplirlos, en 1974 se creó el Consejo Nacional de Población.

En el municipio de Guadalajara, se había creado en 1971 la Comisión de Planeación Urbana para desarrollar el proceso de ordenamiento; sin embargo, la evidencia del proceso metropolitano demandaba instituciones de ese carácter, así que en 1977 se promulgó la Ley de Asentamientos Humanos de Jalisco que trasformó la Junta General de Planeación y Urbanización, como dependencia del ejecutivo estatal encargada de la planeación urbana.⁶³

⁶² Ríos, Lenin. “El Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana de Guadalajara, el más reciente intento de coordinación intermunicipal en la zona conurbada de Guadalajara”: 3era conferencia. En: Nueva política, relaciones intergubernamentales y modernización administrativa, (2004: Guadalajara, Jalisco). www.iglom.iteso.mx/html/.../lenin%20rios%20

⁶³ Idem. pp. 2-10

d) Daño medioambiental

Las metrópolis son como un ente vivo, pues requieren insumos para su existencia, pero al mismo tiempo arrojan desechos como proceso natural de su metabolismo. Al mismo tiempo dichas metrópolis aparecen como depredadoras inmersas en un ecosistema que los rodea, por lo que su relación es constante e incuestionable, sin embargo dicha relación no es equitativa, pues una metrópoli al ser de tales dimensiones se muestra como un depredador mucho más feroz que su entorno, dador de potencialidades económicas humanas pero emisor de entropía a su medio y ecosistema con el que se relaciona. Guadalajara, mantiene todos sus indicadores en niveles críticos, tanto en materia de contaminación de suelo, hidrológica y atmosférica que dan como resultado una problemática que entre otras cosas a dado como consecuencias la pérdida del 95% de selvas y el 55% de bosques mixtos, presionando gravemente el sistemas hidrológico más importante de México (sistema hidrológico Lerma-Chápala) devolviendo en cambio, contaminación de suelo y mantos acuíferos por el alto consumo de sus agentes económicos, y por la baja capacidad de tratamiento de la basura sólida. Es esta la ciudad, con mayor número de partículas suspendidas; cuenta con por lo menos tres sectores del sur de la ciudad bajo niveles críticos de ozono y dióxido de carbono.⁶⁴

- **Residuos sólidos**

Otros datos importantes respecto del ecosistema, se refieren a la emisión de contaminantes en el Estado de Jalisco en su conjunto basados en el Anuario Estadístico del Estado de Jalisco.⁶⁵ El indicador de residuos sólidos se construyó tomando en cuenta la cantidad neta de toneladas de basura producida diariamente por los asentamientos humanos, y los desechos generados por los sectores, primario, secundario y terciario de los municipios de la entidad, los que son situados en tiraderos con uso de fuego para reducir volumen, o rellenos sanitarios con serias limitantes en el manejo

⁶⁴ Revisar el trabajo titulado Limitantes al desarrollo sustentable en Jalisco de Curiel Ballesteros Arturo, además de expandir el conocimiento acerca del daño ambiental, se puede hacer notar como Guadalajara en todos los mapas ambientales aparece con indicadores de riesgo ambiental alto.

⁶⁵ INEGI. P. Sistema para la Consulta del Anuario Estadístico del Estado. 1996
www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/ae05/estatal/jal/index.html

de lixiviados; solo en algunos casos 18% se destinan a plantas de separación, tratamiento y reciclaje. La mayor parte de sitios existentes como basureros se establecen a cielo abierto, lo que trae una gran cantidad de fauna silvestre que regularmente sufre daño en su integridad.

La mayor cantidad de la basura producida diariamente por habitante, es un kilogramo de residuos en la Zona Metropolitana de Guadalajara y Puerto Vallarta, y la mitad de esto en poblaciones periféricas. Su composición en su mayoría es orgánica (54%) y al colocarse conjuntamente con los demás residuos, produce lixiviados de alto potencial contaminante y de riesgo para el recurso hídrico; esto resulta paradójico, pues la principal degradación presente en los suelos de Jalisco es provocada por la falta de materia orgánica, particularmente en las tierras agrícolas, que son subsidiadas con agroquímicos, en lugar de restaurar ahí los ciclos del carbono y nitrógeno que contienen los residuos urbanos y que pertenecen a estos espacios agrícolas de donde se han extraído en forma de alimentos.⁶⁶

En su libro *Basura y metrópoli*, Bernache, Bazdresch, Cuéllar y Moreno⁶⁷ llegan a conclusiones que no dejan lugar a dudas de necesidad de una estrategia regional para resolver el conflicto de la basura que produce la Guadalajara. Según estos autores el análisis de la gestión de los residuos sólidos sugiere que dicha gestión está plagada de irregularidades que apuntan a soluciones simplistas, de corto plazo y localistas. De acuerdo con sus estimaciones, la ZMG producía, en 1997, 3,119 toneladas diarias de desechos sólidos. Señalan que el manejo de la basura en la ciudad adolece de los siguientes problemas: primero, ante la falta de programas serios de manejo de basura los municipios se limitan a recolectarla y llevarla a los vertederos; segundo, el poder del municipio de Guadalajara le da capacidad para imponer soluciones a Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan en la ZMG; tercero, los vertederos existentes generan filtraciones contaminantes de impacto regional; cuarto, las organizaciones de la sociedad civil que se interesan en el asunto lo hacen de manera muy parcial y siguen sus propios

⁶⁶ Curiel Arturo, "Limitantes..." Op. Cit. pp.26-78

⁶⁷ Bernache Pérez Gerardo, Bazdresch Parada Miguel, Cuellar Garza José Luis y Moreno Parada Francisco; *Basura y Metrópoli. Gestión social y pública de los residuos sólidos municipales en la zona metropolitana de Guadalajara*, México, CIESAS Occidente-ITESO-U de G-Colegio de Jalisco 1998.

programas; y quinto, los órganos locales de gobierno son insuficientes para una política de manejo adecuado. Este panorama indica que existen serias fallas no sólo en el manejo de la basura, sino en la forma en que se ha orientado el debate público sobre el problema, ya que ha generado problemas regionales, minando el entendimiento entre las circunscripciones político-administrativas.

- **Contaminación de acuíferos**

Este es un problema prioritario, y continuará siéndolo mientras no se restaure el daño. Se considera que en Jalisco el 30% del agua utilizada proviene del subsuelo. Los cuatro acuíferos de mayor importancia sustentan los más grandes desarrollos urbanos, industriales y agrícolas de la entidad. En estos se encuentran, según resultados de muestreos de campo, contaminantes por encima de lo permisible establecidos por la Secretaría de Salud en nitratos, sólidos totales disueltos, plomo, hierro, magnesio; se observan además, niveles altos de cadmio, que es uno de los elementos con mayor riesgo para la salud y para la contaminación de suelos; se infiere que estos contaminantes provienen de actividades agrícolas y del mal confinamiento de residuos sólidos municipales, así como de aguas geológicas que entran en contacto, al momento de agotar los mantos freáticos, con recargas de aguas meteóricas.⁶⁸

- **Presiones por contaminación del agua superficial**

Con respecto a la contaminación del agua superficial, el valor considerado se obtuvo de la evaluación de uso de agroquímicos, las industrias contaminantes identificadas en la normatividad, considerando su producción y número de establecimientos, las cantidades de descargas de aguas residuales sin tratamiento, y los residuos sólidos municipales confinados sin criterio de calidad ambiental.

Problema prioritario que continuará siéndolo por el impulso actual a las industrias como fuente de empleo. Una variedad de actividades industriales impactan actualmente en el recurso agua, entre las que presentan mayor potencial contaminante están dedicadas a la fabricación de

⁶⁸ Curiel Arturo, "Limitantes...", Op. Cit. pp. 52-112

aceites y grasas vegetales comestibles, fabricación de chocolate y artículos de confitería etc.

Podemos ver que en los indicadores de la Comisión Nacional de Agua del Estado de Jalisco⁶⁹ registra la extracción de agua, los cuales se refieren al volumen anual de líquido que es extraído para abastecer a los municipios de fuentes tanto superficiales como subterráneas. Se consideran entonces solamente los volúmenes requeridos para uso urbano, convertidos en gasto (litros/segundo). Guadalajara es uno de los municipios que tiene requerimiento de extracción muy alta, con índices mayores a 10000 litros/segundo; es importante mencionar que la Zona metropolitana de Guadalajara presiona fuertemente al sistema natural por la demanda de recurso de agua, esto mantiene casi agotados sus mantos freáticos, por lo que para satisfacer la demanda, se extrae agua del lago de Chapala y de dos presas localizadas en la región Altos Sur.

La elevada demanda de agua para uso doméstico, es consecuencia de la concentración de la población y la falta de una cultura del ahorro. Otra dimensión del problema es que la eficiencia de la distribución del agua en las grandes ciudades, como Guadalajara, es del 60%, por lo que gran parte del consumo de líquidos es causada por las grandes pérdidas en su distribución. De igual manera al no hacerse un tratamiento del agua, no se reutiliza, y se aporta con cargas importantes de contaminantes a los ríos que después son utilizados por poblaciones aguas abajo.

Podemos ver, que el daño medioambiental que genera la metrópoli es amplio y palpable, todo un reto a resolver por la sociedad, en definitiva un problema que no puede ser resuelto de manera definitiva por el gobierno, y un problema que por supuesto tiene causas y consecuencias multiescalares, pero desafortunadamente también podemos percatarnos de la falta de mecanismos sociales para la participación, la vinculación de los partidos con los ciudadanos es débil y la movilización de los segundos fragmentada y endeble, por otro lado el intento de institucionalizar la

⁶⁹ Comisión Estatal de Agua de Jalisco. Disposición de agua, Zona conurbada de Jalisco P. <http://www.ceajalisco.gob.mx>. 2006.

cooperación metropolitana ha fracasado, pues generalmente Guadalajara tiene el potencial de imponer sus programas a los municipios conurbados debido a su importancia económica en la región, por último tenemos una sobre representación en el cabildo del partido dominante, lo que impide una discusión plural y justa entre los representantes políticos del municipio, de esta manera podemos ver las dificultades estructurales para la implementación de una política pública sustentable, en el siguiente capítulo describiremos los intentos gubernamentales de implementarla y la visión política de la que parten.

CAPÍTULO TERCERO

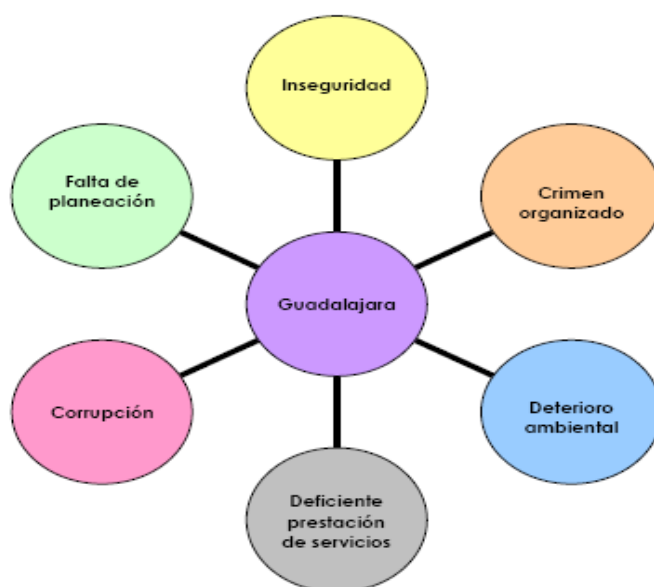
Visión gubernamental del problema y sus políticas en aplicación.

3.1 Plan municipal de desarrollo y agenda de gobierno

En este punto ya tenemos una perspectiva general del objeto de la política pública: Llegado a este punto, podríamos preguntarnos ¿Por qué siendo tan evidente el daño medioambiental, el gobierno aparece frente a nosotros tan incompetente para contrarrestarlo? ¿Qué ve el gobierno? ¿Cómo lo ve? ¿Qué políticas pone en marcha para resolverlo y por qué no funcionan? Por ello haremos primeramente un ejercicio de observación de sus principales políticas medioambientales puestas en marcha en esta administración, y en función de qué, ha agendado su acción para el presente trienio. El gobierno de Guadalajara en el Plan Municipal de Desarrollo, al igual que las anteriores administraciones, hace un ejercicio de retrospectiva y participación social por medio del cual, selecciona las principales temáticas a trabajar en la administración:

FIGURA1

Problemática recurrente identificada en los últimos cuatro Planes Municipales de Desarrollo de Guadalajara



FUENTE: PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2007-2009, GUADALAJARA Jalisco

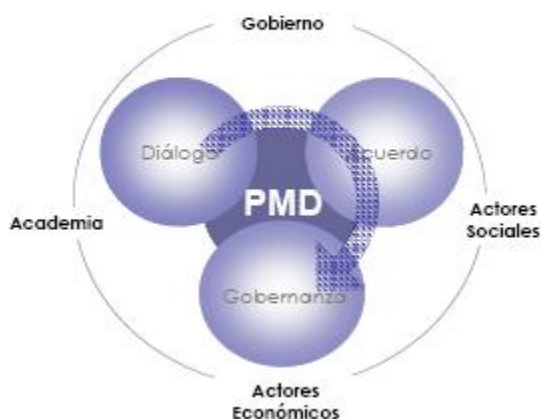
El ejercicio de retrospectiva, revela que la problemática identificada en estos últimos doce años ha sido recurrente, centrándose principalmente en temas de: inseguridad, crimen organizado, contaminación ambiental, servicios municipales deficientes, corrupción, escasa aplicabilidad del marco normativo y falta de rumbo para la ciudad; las acciones que hasta el momento se han llevado a cabo han contribuido a resolver sólo parcialmente la problemática.

Sin embargo, para efectos de este trabajo, únicamente sentaremos observaciones, respecto a la falta de planeación y deterioro ambiental, poniendo énfasis en esta última, por lo que a continuación se muestran los principales enunciados bajo los que se determinaron los principales objetivos estratégicos de lo que dio como producto final el “Programa de políticas públicas” Ciudad Verde 2007-2009”.

El proceso para la elaboración de los objetivos generales a alcanzar fue el siguiente

FIGURA 2

El proceso de elaboración: la planeación como diálogo



FUENTE: PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2007-2009, GUADALAJARA Jalisco

La problematización del gobierno resultante en materia ambiental fue:

Medio ambiente

Se debe hacer notar que la población de Guadalajara requiere, de acuerdo a los parámetros internacionales, de 3,700 hectáreas de áreas verdes como mínimo. La estrategia para aprovechar las 615 hectáreas de lotes baldíos y áreas de reserva, ubicaría a la metrópoli apenas en una sexta parte de ese mínimo, cuando ciudades europeas con población similar a Guadalajara manejan hasta un 35% por encima del estándar mínimo.

Calidad del aire

Las condiciones del aire en la zona metropolitana no son satisfactorias. Estamos obligados a emprender acciones, en colaboración con otras autoridades en la región, para mejorarlas sustancialmente. La declaratoria de Zona de Alta Fragilidad Ambiental en Miravalle será motivo de políticas metropolitanas para la atención de los factores que generan esta situación. Los patrones actuales de movilidad, la mala calidad de los combustibles y las emisiones contaminantes producidas por otras fuentes fijas, son las principales causas de la emisión de gases a la atmósfera.

Disponibilidad de agua

El agua es una variable que determina la calidad de vida de la población, y constituye un recurso esencial para el desarrollo humano. La sobreexplotación y contaminación de las fuentes de agua, plantean serios retos para la sustentabilidad urbana en el corto, mediano y largo plazo. Es impostergable el desarrollo de una estrategia metropolitana, orientada a garantizar el manejo sustentable de los sistemas hidrológicos que abastecen de agua a la ciudad.

Residuos sólidos

Los patrones actuales de producción y consumo, las prácticas domésticas e industriales, y las capacidades institucionales referentes al manejo de residuos sólidos urbanos, hacen necesario el desarrollo de un plan metropolitano e implementación de un Sistema de Gestión Ambiental que permita mejorar los sistemas de recolección, reciclaje y disposición final, así como acciones que busquen reducir volúmenes de residuos sólidos

urbanos, a través de la promoción de una cultura ambiental y la aplicación de soluciones Tecnológicas de vanguardia.

- Posteriormente se hizo una encuesta y un foro de participación ciudadana, el cual he decidido dejar fuera sus resultados por el momento, para ponerlo en el diagnóstico e implicaciones que tienen sus resultados en agendar o no determinada política, y no solo eso sino el peso que tiene para priorizarla durante la gestión administrativa.

La respuesta a la problemática en forma de discurso determinante de los objetivos estratégicos fue:

Objetivos:

Incidir de manera positiva en los hábitos de la población, y en los sistemas de producción económica y movilidad urbana, a través de la cultura ambiental y las acciones de gobierno, para avanzar hacia un modelo de desarrollo sustentable.

Hemos iniciado con un programa de reestructuración y fortalecimiento en el área de parques y jardines, y aseo público, para mejorar el servicio y mantenimiento de áreas verdes, espacios públicos y fuentes en la ciudad. Promoveremos un nuevo esquema de movilidad, generando corredores de movilidad no motorizada mediante el incremento de andadores, el inicio de la red de ciclo-vías y ciclo-puertos en la ciudad, y la rehabilitación de banquetas para la circulación de peatones, discapacitados y carriolas.

Participaremos activamente en la construcción y operación de un programa metropolitano de calidad ambiental en materia de residuos, agua, aire y espacios verdes, en donde se incluya la participación de la ciudadanía en el cuidado y mantenimiento de áreas verdes, como punto de partida para la conformación de una Agenda 21 local. Incrementaremos el alcance del programa de educación y cultura ambiental. En conjunto con los regidores trabajaremos en el marco regulatorio que permita imponer sanciones más enérgicas al incumplimiento de las normas medioambientales, sobre todo aquellos que más contaminan. (VER CUADRO 10)

A continuación se recurrió a una comparación, entre la perspectiva gubernamental de los problemas, los objetivos a los que se comprometió, y

los proyectos que tiene puestos en marcha, lo que arrojó como resultado un grado de coincidencia nula en la alineación coherente, es decir el objetivo no desemboca en un proyecto que esté dirigido a alcanzarlo. En el proceso de implementación seguramente hay quiebres importantes que impiden que los objetivos se ejecuten, lo que hace suponer que el documento Plan Municipal de Desarrollo, a pesar de su evolución, y su cada vez mas institucionalizada estructura, padece de ser, un documento más de trámite que como originalmente debería ser, una herramienta rectora del actuar gubernamental. Por lo tanto los graves problemas en materia de residuos sólidos, recursos hídricos, y contaminación del aire continuarán siendo un problema mientras el gobierno, trienio con trienio, establece únicamente como objetivos reales implementar o ampliar los servicios que como obligación constitucional ya tienen, y que en nada se parecen a una política pública.

CUADRO 10
¿Alineación estratégica e las Políticas Públicas?

RECONOCIMIENTO POR PARTE DE LA AUTORIDAD DEL PROBLEMA	PLANES Y OBJETIVOS	PROYECTOS PUESTOS EN MARCHA 2007-2009
Residuos sólidos. Los patrones actuales de producción y consumo, las prácticas domésticas e industriales y las capacidades institucionales referentes al manejo de residuos sólidos urbanos, hacen necesario el desarrollo de un plan metropolitano e implementación de un Sistema de Gestión Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Reestructurar y fortalecer programa de aseo público, y parques y jardines para la Limpieza y mantenimiento de áreas verdes, parques y espacios públicos 	CAPACITAR Y ACTUALIZAR AL PERSONAL OPERATIVO EN MATERIA DE NORMATIVIDAD AMBIENTAL.
Los recursos hídricos: Es impostergable el desarrollo de una estrategia metropolitana orientada garantizar el manejo sustentable de los sistemas hidrológicos que abastecen de agua a la ciudad.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la cultura ambiental • Integrar programa de calidad ambiental rumbo a una agenda 21 	-Implementar una página Web que promueva la educación ambiental -Entregar paquetes educativos a las escuelas primarias del Municipio de Guadalajara con el fin de promover la educación ambiental en los alumnos
La declaratoria de Zona de Alta Fragilidad Ambiental en Miravalle será motivo de políticas metropolitanas para la atención de los factores que generan esta situación.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover corredores de movilidad no motorizado 	Evaluar Estudios de Impacto Ambiental de obras o actividades públicas o privadas que se realicen en el Municipio y que puedan causar algún desequilibrio ecológico.
Medio ambiente: Se debe hacer notar que la población de Guadalajara requiere, de acuerdo a los parámetros internacionales, de 3,700 hectáreas de áreas verdes como mínimo ³ .	<ul style="list-style-type: none"> • Reestructurar y fortalecer programa de aseo público, y parques y jardines para la Limpieza y mantenimiento de áreas verdes, parques y espacios públicos. 	Varios servicios de limpia.
<p>Nota: Elaboración propia en base a las resnuestas obtenidas del sistema INFOMEX</p>		

3.2 ¿Alineación estratégica de las políticas públicas? balance general de los objetivos y proyectos

A la observación que hemos hecho de la inconsistencia del Plan Municipal de Desarrollo, podemos ser críticos también con cada uno de los proyectos por separado. Primero en lo que concierne a la regulación, podemos decir que la problemática ambiental definitivamente rebasa la capacidad normativa del gobierno, y para sustentar esto, basta con revisar el estudio realizado sobre contaminación atmosférica en la zona industrial de Guadalajara, que mediante una encuesta aplicada, se hizo notar el desinterés empresarial por obedecer las normas y hacerse responsables del daño ecológico, veamos: Los resultados de la encuesta, respecto del interés de las empresas por controlar sus emisiones son las siguientes: del total de las empresas que emiten desechos, el 30% cuenta con equipo de control, lo que significa que el 70% restante no lo tiene; de éstas últimas, sólo el 19.10% manifestó no conocer las normas ambientales, lo que significa que el 80.9 si las conoce, pero tampoco han sido sancionadas por violar reglamentos de control ambiental y no obstante 67% de los establecimientos que generan desechos manifestaron, no estar dispuestos a instalar equipo para controlar sus emisiones. El hecho más relevante de la encuesta se refiere a que el 90.5% de de las empresas que manifiestan emitir residuos, no han sido sancionadas por violar la normatividad.

Ahora bien, si se considerase únicamente las externalidades ambientales; es decir los costos o beneficios que algunos agentes económicos transfieren a otros sin existir una compensación, caeríamos en el riesgo de ser demasiado economicistas y olvidarnos nuevamente del holismo ambiental, para situarnos en un punto plenamente antropocéntrico, donde el medio ambiente se convertiría en el principal perjudicado; luego entonces, si se le pusiera un precio al daño ambiental, el daño dependería entonces de las reglas de economía de mercados, lo que seguramente terminaría en una devastación.

Con lo que respecta a la página Web y el material didáctico y talleres a implementar en escuelas de la región, pudimos constatar a través de entrevista con la Biol. Fabiola Guadalupe Navares Moreno, Jefa de Promoción Ambiental del ayuntamiento de Guadalajara, responsable de que se lleve a cabo dicha tarea, que al menos en la presente administración, el presupuesto que se le otorga es el más bajo con respecto a las demás direcciones, y que además dicho presupuesto se mantiene fluctuando a discreción de Tesorería, sin tomar en cuenta los fines últimos del proyecto, por lo que alcanzar el objetivo es prácticamente imposible. Por otro lado, el proyecto resulta inejecutable o de muy bajo impacto si se piensa en la enorme cantidad de alumnos y escuelas que existen, por lo que para lograr una cobertura total, se requeriría de un enorme esfuerzo de logística y disposición de tiempos y formas, para al final tener resultados endebles a través de un enorme esfuerzo.

Respecto a la evaluación del impacto ambiental de proyectos públicos o privados, esto no servirá de mucho si no se cuenta con las herramientas necesarias de negociación, persuasión o coacción de los agentes privados que incurran en irregularidades, por lo tanto dichos estudios al igual que lo han sido los reglamentos de ordenamiento urbano, terminarán siendo documentos resguardados en algún librero de la institución, es decir letra muerta, debido a la gran dificultad para aplicar dichos programas, ya que en muchos casos, las empresas prefieren pagar la sanción o definitivamente cambiar la posición geográfica de su proyecto, que obedecer las normas y sanciones económicas que se imputan.

Aunado a todo esto, encontramos otras inconsistencias que logramos obtener gracias a la petición de información a través de INFOMEX, basados en la información del PMD 2007-2009

- El plan municipal de desarrollo (PMD), nos habla del inicio de la construcción de un programa metropolitano de calidad ambiental, en que el estarían integrados a la mesa de trabajo, sociedad civil, comunidad académica y la COPLAUR (Comisión para la Planeación Urbana).

- ❖ Se hizo entonces la petición explicativa de la situación actual de este proyecto, y la manera en que la COPLAUR participaría en dicho trabajo, obteniendo la respuesta de que el organismo no tenía relación con el programa ambiental, debido a que le concernía únicamente a la Dirección de Ecología y Medio Ambiente.
- El PMD, menciona entonces que se trabaja en la construcción de una Agenda 21 para el desarrollo sustentable en donde se involucran a diversos actores, entre ellos la COPLADEMUN (Comisión para el Desarrollo Municipal)
- ❖ La respuesta obtenida fue una descripción de lo que significa la Agenda 21, entre los caracteres que destacan está la inclusión de diversos actores dado su espíritu de largo plazo. Al gobierno le tocaría impulsar estos procesos, e incorporar en la agenda pública los asuntos que le competen dentro de la agenda global; sin embargo, al contrastar la respuesta con la obtenida cuando se indagó sobre ONG'S con sede en la ciudad de Guadalajara, se pone en tela de juicio la seriedad del programa, dado que la respuesta fue textual: lo referente a las organizaciones ambientalistas con sede en el municipio de Guadalajara no tenemos datos por no contar con ningún registro. ¿Como entonces se plantea una política pública sin tener las herramientas públicas para construirla?

- Otro dato relevante, fue aquel obtenido del una revisión del Programa Operativo Anual 2008, el cual se nos hizo llegar a través de INFOMEX en formato Excel, en el cual salta a la vista uno de los cuadros de datos que aparece saturado por exceso de contenido, a este cuadro le corresponde la columna de Presupuesto Asignado y al renglón Concesionario CAABSA⁷⁰ el cual no permite ver la cifra económica debido a que ésta supera los seis dígitos, caso que no se repite en ninguna de las otras celdas. Es decir a esta concesión se le otorga la mayor cantidad de presupuesto de entre todos los proyectos puestos en marcha. Esto resulta aun más preocupante si se toma en cuenta, las irregularidades con la que se hizo la concesión, las irregularidades en las que incurre dicha empresa en la tarea que se le encomienda, y lo que es aun más evidente, el daño ambiental de los vertederos de residuo a su cargo.

Indicadores ambientales. Tras la revisión de la alineación de objetivos, pasamos a ver los indicadores ambientales oficiales, para revisar la congruencia de estos con el estado ambiental y las políticas puestas en marcha. El resultado es negativo, pues a través de este trabajo hemos visto como difícilmente podría calificarse de manera favorable la protección del medio ambiente y el tratamiento de residuos, sin embargo, de acuerdo a los indicadores para la medición comparativa con otros municipios, el Sistema de Indicadores de Desempeño (SINDES), que fue producto de la iniciativa de la Asociación Mexicana de Municipios (AMMAC), contando con la asesoría de la Asociación de Administración de Ciudades y Condados (ICMA) arrojan lo siguiente:

⁷⁰ CAABSA es la empresa a la que se le ha concesionada en repetidas ocasiones la gestión de los residuos sólidos en Guadalajara, debido a la supuesta incapacidad del gobierno para prestar el servicio de manera eficiente, por cierto esta concesión de ha dado bajo muchas irregularidades y un precio altísimo por sus servicios.

GRAFICA 6 Y 7

DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

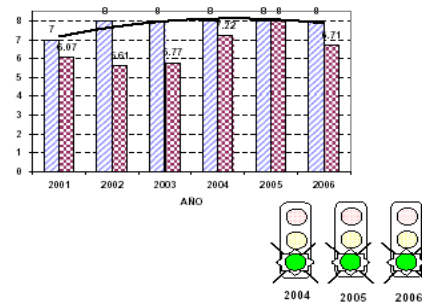
Municipio de Guadalajara

Resultado Promedio de AMMAC

3.- Calidad del sitio de disposición final de los residuos sólidos (8 puntos Bueno, 7 puntos Aceptable, de 6 a 4 puntos Deficiente y 3 a 1 punto Malo).

Objetivo: Clasificar la calidad de la infraestructura del lugar donde se disponen los residuos sólidos.

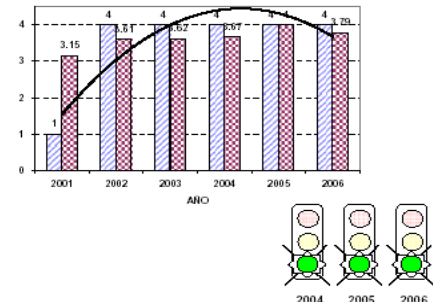
Interpretación: Según grado de cumplimiento de las especificaciones de las condiciones del sitio asignado para recibir los residuos sólidos.



4.- Calidad en la operación de los sitios de disposición de los residuos sólidos (4 puntos como Bueno, 3 puntos Aceptable, 2 puntos Deficiente y 1 punto Malo).

Objetivo: Clasificar la calidad de los sitios de disposición final de los residuos sólidos.

Interpretación: Según el grado de cumplimiento de las especificaciones es la calidad de los sitios de disposición final de los residuos sólidos.



¿Cómo se puede tener un indicador tan alto, para señalar la infraestructura de los depósitos sanitarios como buena, sabiendo que existe filtración de lixiviados, y que la gente que se dedica a separar el 25% de la basura (pepenadores) viven en pésimas condiciones y no reciben apoyo para el cuidado de su salud y el desenvolvimiento de su tarea? A pesar de esto, se proyecta la construcción de la presa de Arcediano para surtir de agua a la metrópoli en las próximas tres décadas, a sabiendas de que el río Santiago está altamente contaminado a causa de que el anterior basurero, el de Matatlán, se ubicaba cerca de la cuenca del río y los lixiviados han llegado hasta él.

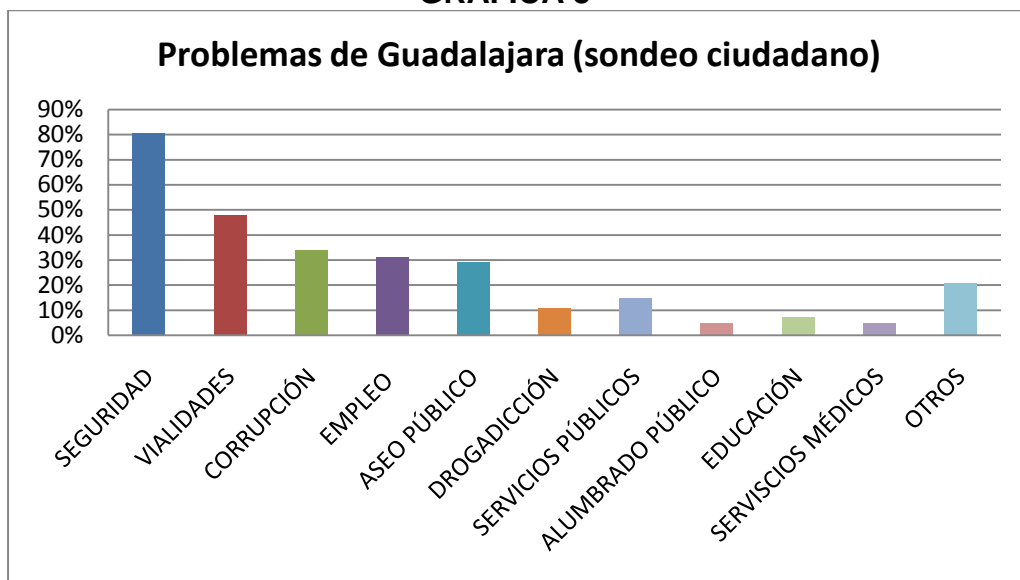
3.3 Agenda pública y sistema político.

Hasta este punto, tenemos vislumbrado, el contexto, los principales problemas ecológicos, la visión gubernamental y su acción en torno al desarrollo sustentable. Los resultados nos arrojan así, una problemática visible, una visión gubernamental clara de los problemas medioambientales y un actuar incongruente con su visión básica en cuanto a los servicios que ofrece, pero entonces surge la pregunta del por qué a pesar de todas estas

latentes variables negativas, la política pública medioambiental no emerge como estelar de la solución gubernamental, y por qué no se logra la consolidación de la confianza en el gobierno y de las redes ciudadana.

Las redes, aquellas que se constituyen ya no de manera jerárquica, aquellas en las que se busca institucionalizar la acción, emergen necesariamente de una problemática legítima a la cual se le pretende dar solución, mientras la problemática se encuentre encubierta en el universo, ya sea por las mismas estructuras, el discurso, o porque simplemente el problema no entra en contradicción con el modo y estilo de vida preconcebido como ideario, o en últimas consecuencias en contradicción con la salud y la vida, entonces la pregunta sería ¿Cómo percibe la ciudadanía el actuar del gobierno en materia medioambiental? ¿Considera un tema políticamente importante el desarrollo sustentable? De alguna manera, la respuesta está contenida en gran parte del trabajo, sin embargo precisemos nuestras conjeturas con la siguiente grafica, que muestra la opinión pública acerca de los problemas que aquejan a Guadalajara.

GRÁFICA 8



Vemos por ejemplo que el aseo público se ubica a la mitad de la tabla con un 29.48% por lo que existe una insatisfacción moderada al respecto, sin embargo ésta se encuentra por debajo de problemas, que lógicamente se conciben como mas importantes para el estilo de vida. Sin embargo, hay que precisar que la consulta pública no fue hecha respecto del cuidado del

medio ambiente, sino respecto del aseo público, es decir, un segmento muy reducido de lo que significa la administración ambiental.

Cuando se pregunta acerca del aseo público, se pregunta sobre el muy pequeño espacio de convivencia que tiene el ciudadano con la basura, la respuesta no tiene alcances reflexivos superiores, y se tiene una opinión respecto al servicio sesgada, sin embargo imaginemos que en lugar de aseo público se hubiese preguntado sobre aseo y cuidado medioambiental, ¿podríamos esperar un cambio sustantivo de la opinión ciudadana?

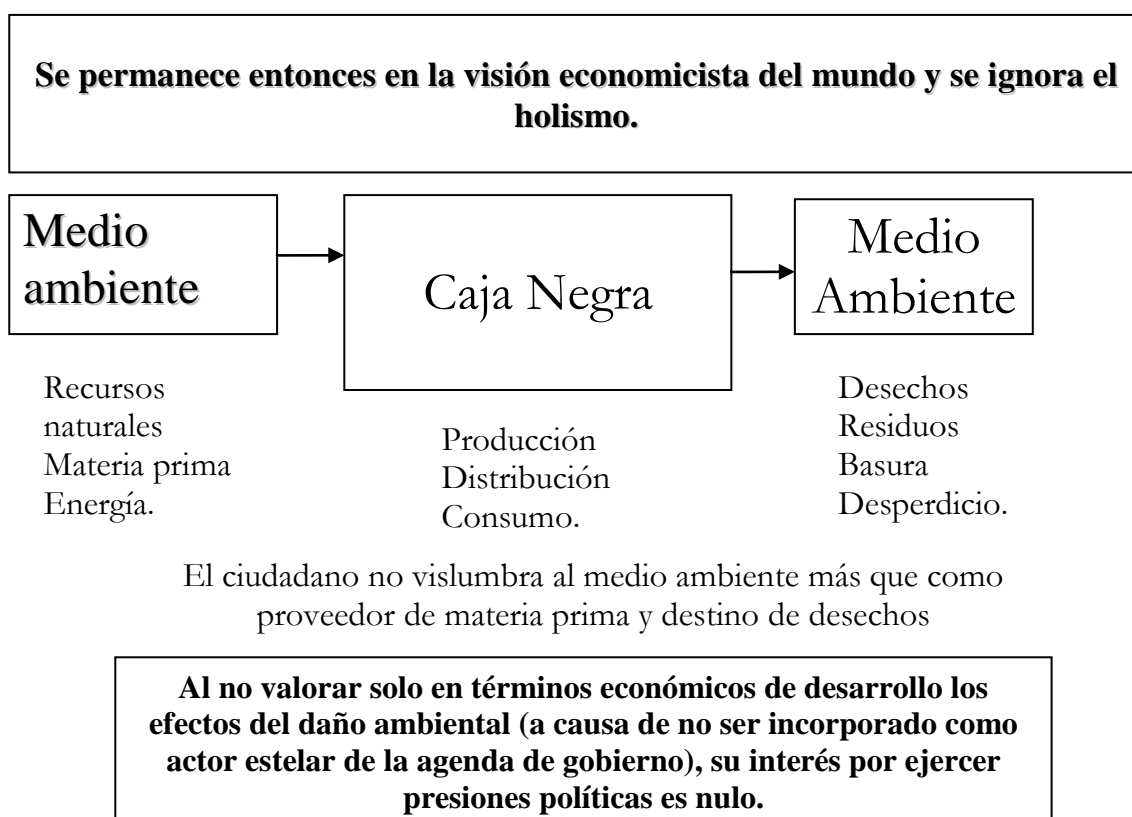
En realidad no lo sabemos con seguridad, sin embargo podemos conjeturar que así sería, debido a un problema medular que tiene el cuidado ambiental, y me refiero precisamente a la idea antropocéntrica que promueve la cultura moderna occidental, en donde no hay comprensión del todo y solo de la parte. No hay conocimiento del problema, y la omisión de la conciencia de que formamos parte de un universo, impide que se considere el tema ambiental como un problema políticamente legítimo y demandable. Esto sucede, porque el daño y reciprocidad de los daños que causamos al medio ambiente, se revierten al ser humano al pasar de muchos años, de varias generaciones o lo suficiente como para que no sea rentable políticamente; entonces al cuestionarles respecto del medio ambiente a los ciudadanos, sería moderada, por lo tanto el gobierno no la atendería con prioridad, pues la agenda queda saturada por necesidades y sentires ciudadanos inmediatos hasta el momento en que las próximas generaciones tengan que solventar una externalidad ambiental irreversible.

Según la teoría de sistemas y el nuevo institucionalismo ideológico, que analiza cómo las redes influyen en la agenda gubernamental y el cambio organizacional, nos dice que las demandas y el actuar del demandado no son rígidos, sino que cambian a través del tiempo. Para incorporar esta dimensión de análisis: la economía, la ideología, el conocimiento y las instituciones, así mismo un cambio de gobierno pueden generar fluctuaciones, desde este punto de vista el cambio aunque no tan frecuente, ocurre cuando las condiciones del arreglo social que dan sustento al régimen institucional, empiezan a aparecer como problemáticas y no garantizan más la estabilidad, iniciándose entonces una desinstitucionalización que se refiere a la erosión o discontinuidad que se presenta en una acción

institucionalizada, la cual se inicia con un deterioro gradual en la aceptación y uso de las practicas institucionalizadas. Esto puede ser inducido por causas externas (nuevos valores sociales, cambios regulatorios, presiones a la innovación, crisis de legitimidad etc.) o internas (deterioro grave de la eficiencia, obsolescencia, etc. Para el caso medioambiental sucede exactamente lo mismo, salvo que por los problemas ya mencionados respecto de la comprensión del ciudadano, el cambio institucional del cuidado medioambiental requiere un actuar decidido por parte del gobierno, no como rector, de políticas sino como emisor de alertas y convocatorias para reactivar a la ciudadanía, y posteriormente como uno de los coordinadores de la red ciudadana para la acción. Veamos entonces que concepto cognitivo es el primer enemigo a vencer por parte del gobierno para que la ciudadanía actúe.

Esquema 5.

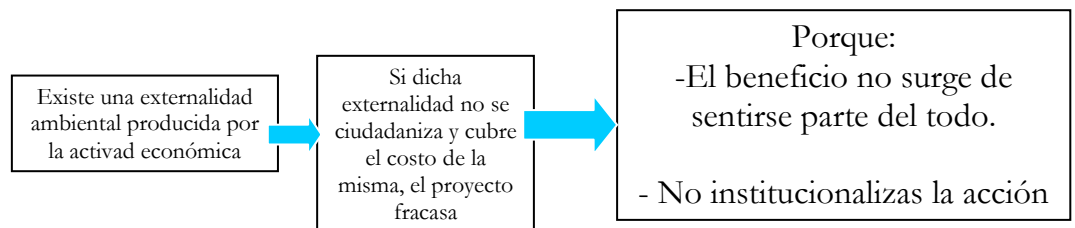
CONSECUENCIA COGNITIVA EN EL CIUDADANO POR DESATENCIÓN PÚBLICA DEL PROBLEMA MEDIOAMBIENTAL.



El gobierno debe aparecer entonces como ente medular de comunicación ecológica, como aquel que incite a todos los agentes sociales a conformar la red, problematizando un discurso real pero propositivo, poniendo las piezas necesarias para que dicho problema tenga una solución institucionalizada de largo alcance. Si esto se centraliza y no adquiere la forma de una verdadera política pública las consecuencias son claras.

Esquema 6.

El caso de los residuos sólidos y vertederos sanitarios



Los tomadores de decisiones en los distintos niveles de gobierno prefieren tomar decisiones con base en argumentos técnicos. La pureza de dichos argumentos aparentemente no deja dudas ni espacios para la discusión, al menos si los hechos son analizados dentro de un mismo paradigma científico y usando parámetros similares. Sin embargo, los problemas ambientales no son simples regularidades cuyos impactos pueden ser medidos en forma sencilla. La complejidad de las relaciones entre las actividades económicas y urbanas, por una parte, y los recursos naturales, por otra, generan infinidad de interacciones e interconexiones, que invariablemente son sujetas a múltiples interpretaciones, unas de carácter científico y otras basadas en percepciones. ¿Qué certidumbre tenemos de que una instalación certificada como segura en un estudio técnico lo sea realmente? ¿Qué tan segura tiene que ser para que podamos confiar en que no ocurrirán accidentes? Y si ocurre un accidente, ¿Cómo poder saber cuáles serán sus impactos?

Estas preguntas son resueltas cuando pensamos la sociedad moderna como sociedad de riesgo. Más adelante analizaremos las implicaciones que tiene esta situación en el análisis de nuestro tema, antes de eso, plantearemos las complicaciones globales en materia política (globalización de la política) y genómica (el fin del desarrollo sin límites), que impiden el desarrollo de políticas medioambientales en un entorno liberal.

CAPÍTULO CUARTO

Una visión alternativa: Problematicando desde un punto de vista cultural.

No es sorprendente que la defensa de la razón liberada de ataduras solo remodelara las ideas de lo providencial en lugar de sustituirlas. Un tipo de certeza (la ley divina) se reemplazo por otro (la certeza de nuestros sentidos, la certeza de la observación empírica), y la divina providencia se reemplazo por el progreso providencial.

(Giddens Anthony, op. cit., p.54)

4.1 Dinámica cultural del daño medioambiental

En el contexto de la globalización económica, el gobierno municipal de Guadalajara se ha percatado de la necesidad de dotar a la ciudad de mejores condiciones de competitividad para la atracción de inversiones que permitan sostener la privilegiada posición económica. El gobierno municipal impulsó acciones que facilitaron a la ciudad entrar en los circuitos por los que fluyen la inversión y las oportunidades de negocios, sin embargo, el carácter económico debe ser superado por una globalización de lo político. A partir de este capítulo intentaremos ilustrar la interacción cultural generadora del daño medioambiental, así como analizar en base a nuestro marco conceptual, la percepción y solución dada por los agentes sociales responsables, es decir la manera en la que se racionaliza el problema por diversos agentes. En este apartado bosquejaremos las investigaciones hechas acerca del medio ambiente en el orden social y urbano-municipal de Guadalajara, aunque lo realmente importante para nosotros es el marco referencial del que parten, ya que de él, se configuran las acciones a tomar por parte de los ciudadanos y gobierno.

La degradación medioambiental en cualquier metrópoli desde el punto de vista económico, se da de dos formas, a través del consumo y la producción. Bajo esta postura sistémica y economicista las estructuras económicas actúan incentivadas por leyes de oferta y de demanda, las cuales deben ser satisfechas; la primera, por la transformación eficiente de los medios de producción primarios, y utilización adecuada de los medios de producción secundarios; la segunda, se corrobora por el hecho inherente a

toda sociedad que busca satisfacer sus necesidades y es animada por diversos medios; por ejemplo los incentivos económicos que; por citar algunos tenemos el empleo, la plusvalía, el riesgo, el cual determina la propensión al ahorro o al consumo/inversión y la mercadotecnia. Dicho sistema “mecánico”, esbozado de forma simple, como cualquier otro, tiene cierto grado de entropía, la cual se define como desecho desordenado emitido al ambiente.

Esta entropía, o lo que en términos llanos es daño medioambiental, se refleja principalmente en tres esferas ambientales, pudiendo ser afectados por el binomio inherente a la producción y el consumo (contaminación) y la demanda (sobreexplotación): suelo, aire y agua. Dicha explotación claro está, se encuentra legitimada por una superestructura, que se basa fundamentalmente en la ideología liberal o neoliberal (aunque como veremos en el último capítulo este neologismo, es el concepto articulante que hunde en una contradicción irresoluble al liberalismo) la cual describe la libertad de los agentes sociales, como inalienable pero acotada por una resolución legítima emanada del derecho: la ley, que no es otra cosa que la voluntad soberana del pueblo que descansa en los orígenes sociales y la posibilidad de transformación a través de estructuras que se interrelacionan. Ahora bien, esta dinámica social está localizada en una metrópoli, la cual se estableció en su primera etapa capitalista como bastión indispensable de la producción industrial a gran escala, que sin embargo en las últimas décadas ha venido flexibilizando su desarrollo, producto de una tendencia internacional animada por el surgimiento acelerado de tecnologías de la información y el conocimiento.

En sí, el sistema formado por estructuras económicas y políticas, se interrelacionan para eficientar la explotación de recursos naturales, necesarios para satisfacer una gama de necesidades sistémicas. Actualmente el sistema sensibiliza las estructuras, para la protección de estos recursos cuando el déficit de renovación es superado y se amenaza al propio sistema o su desarrollo. Esta disfunción generalmente se prioriza en distintos órganos de la estructura burocrático-política asistida por imperio de la ley. El análisis específico de las instituciones a través de sus adjudicaciones legales, aparecen en el foco de la investigación

convencional, que por lo general implica un estudio de la génesis de la norma y su eficacia, el análisis recurre al derrotero legal-normativo del derecho ambiental y las instituciones que de él emanan, así como de su interrelación tanto a nivel horizontal como vertical, pues el impacto del desarrollo metropolitano no se encuentra delimitado dentro de especificaciones políticas-territoriales. Por otro lado, como veremos más adelante, que el Estado se ve obligado a incorporar un modelo más flexible, frente a la influencia en sus decisiones de agentes sociales ajenos a la burocracia, lo que determina la elaboración de políticas públicas.

El sistema económico y político basan su actuar en el reconocimiento de un problema o la presión de demandas existentes de diversos agentes; ambos insumos se decodifican produciendo respuestas generalmente en forma de una estrategia, así el dinamismo social respecto del tema medioambiental es dialéctico.

En el capítulo anterior señalamos los daños exorbitantes infringidos al medio ambiente, el panorama es degradante, normalizado y plausible globalmente. Como veremos, la concepción del problema generalmente es abordado a través de tres principios con sus rasgos estratégicos resultantes: 1. El funcionamiento del sistema económico (cerrado no holista) que por lo general va acompañado por soluciones técnico-económicas 2. Al análisis normativo como bastión aparentemente insustituible de la fuerza pública para hacer acatar la convención protectora del ambiente. 3. El análisis cultural que tiende a atarse a las estructuras tradicionales censurando las estructuras modernas inmersas en la globalización, que demandan la participación ciudadana a través de políticas públicas. De este modo lo que nos proponemos es redimensionar el enfoque del que parten en el aspecto cultural y normativo; proponemos una reconcepción de los obstáculos sociales que persisten en sociedades subdesarrolladas para llevar a cabo el desarrollo de políticas públicas medioambientales. Dejamos de lado gran parte de datos estadísticos y análisis de casos específicos, dado que estos ya han sido analizados exhaustivamente en estos trabajos, arrojando sus propias conclusiones y nuestra interpretación.

Los tres marcos referenciales mencionados, están íntimamente ligados en la degradación del ambiente, sin embargo los instrumentos

empíricos ponen énfasis en la concepción económica (de suerte que como Marx lo dijo: la estructura determina la superestructura). Lo que nosotros pretendemos en este capítulo no es descartar esta perspectiva sino llevarla a sus límites; es decir, al margen en donde se auto-refuta el sistema en la decodificación de demandas basadas en esta problematización tan usual que oculta su imposibilidad de auto moderarse o frenar en su desarrollo.

Incluiremos entonces algunos de los trabajos más documentados al respecto (si no es que los únicos hechos desde la academia en el contexto metropolitano de Guadalajara), los cuales están orientados a la problematización (hipótesis y conclusiones) de la dinámica social acerca de los residuos sólidos denominados como basura (forma de degradación multifuncional, ya que implica contaminación de tierra, agua y aire) Analicemos pues, algunas de las hipótesis de las que partieron y sus conclusiones.⁷¹

Incisos hipotéticos a y b son obvios: La producción municipal de residuos sólidos es masiva, su manejo y su tratamiento requiere de una estrategia integral a nivel metropolitano. Los sitios de disposición final de residuos sólidos son fuentes, por su producción de lixiviados peligrosos, de contaminación ambiental regional.

c) la sociedad tapatía se organiza en grupos y asociaciones para participar en los procesos de gestión de los residuos sólidos pero, debido a la cultura local en la materia, su participación se limita casi exclusivamente a ciertas actividades relacionadas con el servicio público de recolección y con programas propios de separación de residuos.

d) la participación social en la gestión del medio ambiente no está integrada a la estrategia de las autoridades municipales y no tiene como referente principal el espacio metropolitano-regional.

e) el marco jurídico federativo, por la rigidez de nuestra cultura jurídica, la tradición estatista de nuestro sistema normativo y el carácter centralista, es confuso desordenado y contradictorio en materia ambiental y de la gestión pública de residuos sólidos municipales.

⁷¹ Bernache Pérez, Gerardo, op cit., pp. 171-196.

f) las confusiones derivadas de la legislación mexicana, restringen severamente la eficacia de la gestión municipal y su zona conurbada; vulnerando los derechos de las comunidades municipales de la región y disuelven las responsabilidades de las instancias públicas que concurren en la gestión de los residuos sólidos municipales.

g) las instituciones locales de representación política tienden a reproducir los textos legislativos federales, sin hacer una traducción adecuada a la capacidad de gestión local, pública y social, de la materia que legislan o regulan.⁷²

a) Técnica y tecnología

El inciso a) y b) tienen que ver con el sistema económico y su solución parcial a través de una estrategia, que por lo general está bien delimitada por la ciencia, ya tendremos oportunidad de revisarlas exhaustivamente en el siguiente capítulo, aunque cabe mencionar aquí una primera crítica que consideramos importante en la dinámica de la elaboración de políticas públicas. Para su elaboración, las políticas públicas, ya lo hemos precisado con anterioridad, requieren la participación amplia de diferentes sectores sociales, donde la inclusión de sus opiniones sea indispensable, dichas opiniones están formuladas de acuerdo con una concepción delimitada por un sistema de conceptos, contruidos y difundidos en diversos ámbitos proyectados en forma de mensajes. Nuestras hipótesis acerca de un problema, se crean en base a esos conceptos, que por lo general se encuentran gobernados por un empirismo arraigado que enaltece la ciencia (y los poseedores de ella) por encima de cualquier opinión no secularizada o creativa, por lo tanto (sin descartar su utilidad) los estudios científicos como el que analizaremos, gobiernan la opinión pública, y en su premisa descansa su pecado, pues las hipótesis solo se acreditan o refutan, lo cual delimita la acción ciudadana unidimensionalmente (en un sí o no), impidiendo la discusión creativa. Una manera de resaltar esta inconsistencia es preguntándonos lo siguiente:

¿Es la gestión medioambiental en países subdesarrollados cualitativamente ineficiente e ineficaz en comparación con países

⁷² *Ibíd.* p. 47

desarrollados en donde el daño medioambiental es inexistente o en proceso de desaparición? ¿o existe pero en grado incomparable? ¿si nuestro analfabetismo desapareciera y nuestra profesionalización se incrementara exponencialmente, el daño medioambiental se redimensionaría decrecientemente o exponencialmente? Si poseyéramos la tecnología más avanzada y administráramos “el medio” a nuestro antojo desaparecería el riesgo ecológico? Dejamos estas preguntas pendientes, aunque delatando el por qué es tan importante para nosotros ver como conciben la problemática estos agentes que podemos comparar con los del poder eclesiástico durante la Edad Media ya que son determinantes de las decisiones públicas.

b) Cuestión de cultura

En el inciso b) nos llama la atención el término de cultura local que utiliza el autor para referirse a ella como inapropiada y superflua en términos del tratamiento de la basura por parte del ciudadano tapatío. Por otro lado, el autor, se refiere a Guadalajara como una metrópoli de relativa homogeneidad y fuerte identidad social. Estos dos presupuestos parten de hechos aparentes y simbólicos, que predisponen al observador a creer la ciudad un entramado cultural tradicional, sin embargo esto es y no es, de acuerdo a nuestro marco conceptual. Se trata de un entramado de agentes heterogéneos, que con el proceso de glocalización se multiplican y con la modernidad se aproximan a la re identificación regional-global distinta al estado-nación, gracias sobre todo a el intercambio cultural de los medios de comunicación de alta tecnología con otras regiones del mundo⁷³. Esta complejización social se interpreta como un rompimiento de la armonía tradicional de homogeneidad que imperaba en la ciudad hace ya varias décadas. Por otro lado, respecto a la aseveración de que en el caso de las poblaciones, se limitan casi exclusivamente a ciertas actividades relacionadas con el servicio público de recolección y con programas propios de separación de residuos, lo relacionan con una desagregación e

⁷³ O lo que llamaría Giddens mecanismo de desanclaje que consiste en remover la actividad social de sus contextos localizados permitiendo la reorganización social de sus relaciones a través de grandes distancias entre tiempo y espacio (Giddens Anthony, Consecuencias de la modernidad, Barcelona, Anthropos, 2007 p.58)

insensibilidad que merma la capacidad de respuesta de los ciudadanos a afrontar la problemática:

Los grupos sociales y las organizaciones civiles que realizan actividades en relación con la basura lo hacen según su propio proyecto y programa.

Las organizaciones civiles ecologistas asumen el problema bajo la perspectiva del reciclaje, elaboración de composta casera o municipal.

Las organizaciones con interés técnico, ven el asunto desde una perspectiva de los elementos técnicos presentes o ausentes en el manejo de la basura. Otras organizaciones con una visión menos focal tratan de ubicar el tratamiento de la basura en la perspectiva de desarrollo urbano y ciertamente incluyen la idea de desarrollo sustentable.

Por su parte, las asociaciones de colonos o vecinos desarrollan tareas en el ámbito de su territorio con miras a “vivir mejor”. Es decir, a tener un ambiente público limpio, libre de ciertas prácticas relacionadas con la basura que afectan la imagen y, conviene reconocerlo son insalubres. Entre otras, la estrategia se centra en la recolección de los residuos domésticos. Se busca que las familias separen los residuos en orgánicos e inorgánicos.

No obstante, la similitud de las acciones, quizá fruto de haberse interesado simultáneamente en el tema, las asociaciones de colonos obran por su cuenta y no se detectó iniciativa alguna de realizar acciones conjuntas en relación con los residuos sólidos metropolitanos.

La desagregación de las acciones, el aislamiento entre ellas y la todavía pequeña parte de habitantes involucrados hace difícil pensar en la posibilidad de una gestión metropolitana del desarrollo sustentable, pues ni siquiera las fronteras de las colonias o de las organizaciones se han separado. Además los habitantes de las colonias en las cuales se participa en la gestión de residuos sólidos, se interesan solo en la fase de recolección. Los hábitos de consumo no son tocados y resisten cualquier llamado a la conciencia en ese punto. se puede afirmar que la basura sigue siendo algo cuya desaparición de la vista del ciudadano que la produce, es la clave para

considerar la misión cumplida. Lo que sucede después de desaparecida no se conoce, no importa y es responsabilidad exclusiva del gobierno.⁷⁴

Pero entonces, si siguiéramos este marco referencia ¿la coordinación, agregación y sensibilización del ciudadano respecto al daño medioambiental que genera el no tratamiento de su basura y su consumismo irresponsable nos pondría en vías de construir medidas acordes al problema medioambiental respecto los residuos sólidos? Me parece que el tema es más complejo.

El problema por supuesto que es cultural, pero no tiene que ver con la inclusión de valores o estrategias más civilizadas, si fuese así, podríamos decir que las economías desarrolladas hacen constar la existencia de verdadero desarrollo sustentable, sin embargo, no sucede así: “a pesar de más de 15 años de política medioambiental consciente (en Alemania), con una amplia gama de actividades, se han ralentizado, en el mejor de los casos, las destrucciones, pero de ninguna manera se han paralizado...el porcentaje de inversiones en la protección del medio ambiente ronda el 4.6 del sector productivo, el porcentaje de los gastos públicos es del 1.7% (14.4 mil millones de marcos) en la república federal alemana se han producido bienes para la protección del medio ambiente por 21.5 mil millones de marcos... esto emparejado por una amplia conciencia social de la problemática, incluso por encima del desempleo...pero todo esto no ha podido parar la destrucción que se está produciendo”⁷⁵Por lo tanto la inclusión de conceptos medioambientales provenientes de otras latitudes, no tendría un efecto significativo, nuestra posición es que mientras no haya un redimensionamiento ciudadano de su papel orgánico dentro del sistema, el cual creemos debe dibujarse a partir a una reconsideración total de su ser como holista-cosmopolita, no económico de sistema cerrado donde su papel como consumidor y productor de residuos se reduce a tomar medidas paliativas. Por lo general el riesgo medioambiental y la vulnerabilidad de una sociedad están relacionados con la desarticulación de su identidad, desconocimiento local, desunión, pérdida de valores, e incomunicación. Estos aspectos son verificables prácticamente en cualquier metrópoli; sin

⁷⁴ Bernache Pérez Gerardo op. Cit. pp. 176-179

⁷⁵ Beck Ulrich, Políticas ecológicas en la edad de riesgo. Madrid, El roure, 1998, p. 77

embargo, no deben presuponer el rescate de los mismos a través de su concepción tradicional identitaria, sino mas bien a aperturar los espacios públicos (puntos de accesos) necesarios para que se delibere libremente respecto de la formación de una identidad renovada. Esto resulta complicado en sociedades donde los enclaves tradicionales se resisten a morir en el pensamiento de los distintos agentes, principalmente por la concepción peyorativa que se tiene de la globalización (no sin justificación) y el proceso de reflexividad que la modernidad conlleva y que sin embargo se ve obstruido a causa de dichos enclaves tradicionales.

Lo que nosotros proponemos, es que el presente rompimiento de homogeneidad e identidad social, no es lo que impide el surgimiento de una política ecológica sustentable, sino la concepción nostálgica de que los medios personalizados bajo los que se organizaba la sociedad (y se organiza todavía en algunas formas tradicionales) han dejado de funcionar en la modernidad, y que el apego a esta realidad nostálgica impide el indispensable reflexivo que implica la modernidad para dirigir nuestro actuar frente al daño infringido a la naturaleza.

En esta parte me apoyare en el estudio realizado por Giddens⁷⁶ acerca de las consecuencias que ha traído consigo la modernidad y su diferenciación entre sociedad tradicional y moderna. Según nuestro autor, es importante primero desasirse de dos ideas emparentadas, generalmente representadas por el conservadurismo; según estas 1) el desarrollo de la modernidad se nos aparece como una ruptura de las antiguas formas de comunidad en detrimento de las relaciones personales dentro de las sociedades modernas 2) se asume que las instituciones modernas se han apoderado de enormes áreas de la vida social, despojándolas del significado que una vez tuvieron. En contraposición con estas ideas nos advierte que 3) la idea de declive de comunidad ha sido eficazmente criticada a la luz de diversas investigaciones, donde se demuestra que las sociedades modernas proporcionan los medios capaces de generar nuevas formas completamente inexistentes en los entornos pre-modernos. Sin embargo el va mas allá, y nos dice que lo que en realidad sucede, es una recomposición de valores

⁷⁶ Giddens, Anthony, op. cit., pp. 21-100

respecto de la manera en la que nos relacionamos en comunidad. Nuestro autor, al hacer un análisis concienzudo acerca de la fiabilidad en sociedades modernas⁷⁷ establece que “con el desarrollo de los sistemas abstractos” la fiabilidad en principios impersonales y también en algunos anónimos, resulta indispensable para la existencia social. Poseemos una fuerte necesidad psicológica de encontrar gente de quien fiarnos, en quienes confiar, pero carecemos de las conexiones personales organizadas institucionalmente que eran relativas a las situaciones sociales dadas en mundos pre-modernos. Contextualizando; este proceso de distanciamiento es decir, el paso de una sociedad tradicional a la moderna, se dio paulatinamente en otras sociedades y bajo procesos de ajustes que permitieron un cambio menos dramático en sus relaciones sociales, pero en la nuestra, la modernidad llegó estrepitosamente impulsada primordialmente por cambios políticos externos (internacionales) disolviendo relaciones sociales tradicionales; pero a su vez dejando enclaves tradicionales en nuestra sociedad, que con la aceleración de las consecuencias de la modernidad se han tornado en íconos simbólicos de un paraíso disuelto. Ilustremos: la relación con nuestros gobernantes era personal (y es aun, existente o demandada); es decir, basada fuertemente en rasgos de parentesco (cacicazgo, clientelismo, compadrazgo) característico de una sociedad tradicional (pre-moderna) nuestra fiabilidad se basaba en que dichos lazos se inmiscuyeran en nuestra vida íntima a tal grado de que nuestra fiabilidad estuviera en buena parte, respaldada por un estado paternalista⁷⁸, al cuidado no sólo material de nuestros derechos privados sino de nuestra vida en todas sus dimensiones (emocional, material y social), la desaparición casi instantánea de dichos lazos nos arroja a una melancólica nostalgia.

En lo emocional: En el discurso personal, amistoso y carismático de nuestros caciques, íconos de una vida ejemplar de nuestros símbolos de identidad (aparentes).

⁷⁷ Fiabilidad o confianza, que claramente se encuentra quebrantada en la ciudadanía hacia el gobierno y que aunque Giddens usa estos conceptos diferencialmente esta discusión queda fuera de este texto.

⁷⁸ **Paternalismo.** m. Tendencia a aplicar las formas de autoridad y protección propias del padre en la familia tradicional a relaciones sociales de otro tipo; políticas, laborales, etc.

En lo Material: En la petición de sustento, incluso más allá del estado de bienestar tanto a nivel doméstico como empresarial. (La ineficiencia de nuestras estructuras económicas se debe en buena parte a ello).

En lo social: en el protagonismo del gobierno como actor y partícipe estelar de nuestros proyectos y sueños (vida religiosa y rituales).

En este punto, habría que matizar, pues presupondríamos que el Estado basado en lazos sociales tradicionales funcionaba antes (y confiábamos en él), y que conforme ha pasado el tiempo y estos han sido disueltos a funcionado cada vez menos. En realidad lo que resaltamos es la apariencia social que se ha construido en torno a nuestro pasado, y que empuja a los actores a un nostálgico anhelo de revivirlo. Además mi hipótesis acerca de la desconfianza generalizada y la imposibilidad de superar el estado anímico de nostalgia, y sustituirlo por una reconfiguración de la misma, se debe a un estado permanente de esquizofrenia producto de una histórica orfandad.⁷⁹ Este último estado anímico, es muy peligroso pues imposibilita, el despliegue del reflexivo social necesario para hacer frente al cambio de paradigma. La fiabilidad en las personas ya no está enmarcado por conexiones personalizadas ni por redes de parentesco, el querer evadir esta realidad impide que:

“La fiabilidad... ha de convertirse en un proyecto, algo que ha de ser trabajado, por las partes implicadas, y, que exige franqueza. Cuando no puede controlarse por códigos normativos fijados, la fiabilidad ha de ganarse y el medio de ganarla es demostrando cordialidad y franqueza... la fiabilidad no está dada previamente sino que ha de conseguirse y donde el trabajo que implica esa consecución representa un proceso mutuo de auto-revelación”.⁸⁰

En consecuencia deducimos que en nuestra sociedad reina el irreflexivo, existe un irresistible apego al pasado (paternalista-estado de bienestar) y a los sistemas abstractos (burocracia, ciencia, técnicos, especialistas, tecnologías) que proporcionan seguridad “aparente”, es decir, nos encontramos enfrascados en donde “la fiabilidad en los sistemas, toma forma de compromisos anónimos sobre los que se sostiene la fe en el manejo de un conocimiento del que una persona profana es en gran parte

⁷⁹Erick H. Erikson, (apud. Giddens Anthony ibidem p.95)

⁸⁰ Ibidem. p. 117

ignorante”⁸¹ La fiabilidad que las personas depositaron en otras depende de los compromisos de presencia de ambas, en los que se buscan (dentro de determinados campos de acción) los indicadores de la integridad ajena, este estancamiento impide “el reanclaje *que* hace referencia al proceso por el cual se sustentan los compromisos anónimos, o son transformados por la presencia”⁸² Mi hipótesis es que las consecuencias de la modernidad llegaron asimétricamente a nuestras sociedades, y que en nuestro ambiente no se busca (al menos tangiblemente por ahora) la construcción del yo como un proceso reflexivo; la persona no encuentra ni busca las estrategias u opciones que le proporcionan los sistemas abstractos para volver a confiar, más bien desconfía a gran escala. Sin embargo, desconfianza es un término demasiado suave para expresar la antítesis de lo que es confianza básica, es decir el elemento cenital en el conjunto general de relaciones con el entorno social y físico, pues la confianza es la condición primordial para el reconocimiento de la clara identidad tanto de objetos como de personas. Si esta confianza básica no se desarrolla... el resultado es una persistente angustia existencial. En su más profundo sentido, la antítesis de la confianza es un estado mental que se puede resumir mejor como ansiedad o miedo existencial⁸³: ¿Cómo, si somos tantos millones, sentimos que nos estamos quedando solos? ¿O es el sentimiento predecible en cualquier huérfano? Quizá es esta repentina orfandad es lo que nos reúne... Más vale que sea el amor. Porque si lo que nos juntara fuera el odio, miedo, desesperación, impotencia o vergüenza, no estaríamos deberás reunidos. Habrá que mirarnos otra vez a los ojos antes de que sea demasiado tarde y ya no podamos hacerlo, para recordarnos como fuimos y convertirnos al fin en lo que queríamos ser.⁸⁴

Existe algo curioso con respecto a nuestra fiabilidad, ésta es radicalmente ambivalente, es claro que la sociedad mexicana ya no confía en el gobierno, pero aunque no lo haga le confía y responsabiliza

⁸¹ La administración ambiental y de residuos sólidos, la gestión de materiales peligrosos por parte de empresas, la degradación e impactos ambientales generados por pesticidas, automóvil o el daño provocado por consumo de algunos alimentos, etc.

⁸² *Ibíd*em p. 88

⁸³ *Ibíd*em p. 90

⁸⁴ Bellinghausen Hermann, ¿Nos hemos quedado solos? “La jornada” lunes 21 de junio del 2010, año 28. Numero 9286

fundamentalmente de casi todos los temas importantes en el espectro público; es decir, la sociedad mexicana desconfía en sí misma, y a causa de ello la modernidad no acaba de llegar, y el proceso de modernización es mucho más lento que en otras latitudes. Lo que impide en última instancia este estancamiento, es una “apropiación positiva de las circunstancias en las que las influencias globalizadas inciden en la vida cotidiana, las opciones son múltiples y ya se vislumbran en nuestra sociedades algunas respuestas, solo un voluntario desapego de nuestras instituciones caducas las revelará por completo:

- Policía ciudadana ambiental
- Co-gestión de productos
- Programa de reciclaje obligatorio por parte de las empresas e imputabilidad de crímenes ecológicos
- Auditoría ciudadana a CAABSA.
- Redes sociales electrónicas y democratización de medios.
- Democratización de acuerdos comerciales internacionales

Cabe mencionar que estos programas jamás surgirán si nos empeñamos en culpar al gobierno de no promoverlos, de no gestionar adecuadamente nuestra basura, si seguimos creyendo que la apariencia de pulcritud de nuestras calles basta para la naturaleza, si seguimos creyendo fielmente en la opinión de expertos, al simbólico burócrata trajeado, demandando en cada foro más racionalidad, más paternalismo, continuar con programas paternalistas aun gana múltiples votos; y así, cedemos nuestra voluntad, nuestra soberanía a un sistema abstracto que garantiza nuestra fiabilidad, sin habérsela ganado. La opinión pública aun es reticente a verlo de esta manera:

Cuadro 11
Problemas ambientales sentidos en Guadalajara.

Sector	Número de participantes	Contaminación del agua	Residuos sólidos municipales	Deforestación	Crecimiento urbano desordenado	Pérdida de biodiversidad	Riesgo	Pobreza	Residuos Peligrosos	Crecimiento poblacional	Desertificación	Alimentos de baja calidad	Contaminación del suelo	Consumismo
Académico	4													
Gubernamental	5													
Empresarial	5													
ONG	8													
Productores agrícolas	8													
Social (sector salud)	7													
Ciudadanos sin afiliación	7													
Jóvenes	6													
Total	50													

Fuente: Curiel Ballesteros Arturo, Limitantes al desarrollo sustentable en Jalisco, 2006, pp.66

Como se puede ver en el cuadro 11 a pesar de ser pocas las encuestas analizadas, podemos darle voto de confianza a la fuente primaria, dada que cada administración que inicia el cargo en el Gobierno Municipal, realiza el mismo ejercicio para elaborar su Plan Municipal de Desarrollo, arrojando más o menos los mismos datos, es decir, una fuerte demanda por parte de los académicos y baja inconformidad de la ciudadanía, no ya con las políticas implementadas, sino con los servicios más evidentes, por lo tanto no existe un incentivo verdaderamente ciudadano para el actuar gubernamental en materia de medio ambiente. Otro dato importante que cotejar, es que para esta encuesta es que tan solo para 1996 las propuestas fueron en un 42% presentadas por el sector gubernamental, un 40% por el sector académico y apenas un 12% por las ONG, señalando estos datos más o menos una constante para las siguientes administraciones.

Si hubiésemos permanecido en la premisa de que la desagregación de la población y la superficialidad en el tratamiento del tema medioambiental por parte de la población es el punto focal del problema,

solo incitaríamos al gobierno una vez más a tomar medidas torpes, que no solo está imposibilitado hacer en su carácter burocrático de manera eficiente, sino que carece de los recursos necesarios para hacerlo; me refiero, sobre todo a sus programas de educación ambiental, programas homogenizadores, técnicos, en donde se le muestra el ciudadano como responder al inevitable consumo sin salir de su casa, separación de basura, que después se amontona en un mismo sitio en los vertederos sanitarios, sensibilización a través de símbolos que se desvanecen en nuestro actuar diario; en fin, paliativos que terminan siendo pura mercadotecnia en cada informe de gobierno. Es muy importante mencionar que la tarea del gobierno no se elimina, todo lo contrario, tiene la ardua tarea de hacer valer que prevalezcan los intereses de la mayoría por encima de las corporaciones y otras agentes de amplio poder económico, y para ello es indispensable una ciudadanización de los medios de comunicación, piedra angular de movimientos sociales públicos.

c) Ley y Políticas públicas

El inciso d) está fuertemente ligado a la hipótesis de la que partí, dilucidarlo en el análisis del capítulo anterior fue una tarea, aunque funcional se descompone en su propósito, pues aunque la participación ciudadana está integrada en la planeación estratégica municipal trienio tras trienio, esta no se concreta en un programa o proyecto eficaz; y si lo hace, lo hace endeblemente y bajo un silogismo equivoco y simplista: si la participación ciudadana en proyección de políticas medioambientales no está institucionalizada, debemos promoverla a través de foros ciudadanos, educación cívica o en el mejor de los casos, mediante el mejoramiento de los canales de recepción, tanto de quejas, como de participación ciudadana. Pero a pesar de sus buenas intenciones el problema persiste, pero ¿Por qué? El problema se encuentra en que se pone el énfasis en el qué (educación y cultura), más no en el cómo; es decir, como incorporar posturas opuestas, detentadas por agentes sociales opuestos y/o heterogéneos (persona física-moral) a un programa ambiental que no merme mi legitimidad (recursos electorales), el cual implique una retribución política inmediata, a pesar de la calidad largoplacista del proyecto; y que además, sea eficaz y eficiente; pero lo fundamental ¿Cómo introducir

demandas públicas medioambientales, cuando aun nadie se percata de su necesidad? o ¿de qué manera se problematiza una situación públicamente, sin que el marco referencial de la pregunta que se plantea, arroje una respuesta predeterminada por la misma pregunta? Estas preguntas, en mi opinión, nos arrojan a una investigación menos ingenua y nos prepara para analizar la realidad y no las apariencias.

La problematización desde un punto de vista normativo, delata un sistema en donde los agentes sociales, tanto dentro del círculo académico como desde el punto de vista ciudadano, confían plenamente en la posible eficacia de un sistema legal en materia ambiental, en donde la degradación ambiental es más bien una reminiscencia forzosa del desarrollo que puede evitarse a través de la gestión adecuada de recursos, impulsada y vigilada por la ley del estado-territorial.

Los siguientes incisos (e, f y g) se refieren a la materia legal que implica el gobierno del medio ambiente, estas presuposiciones se basan sobre todo en el juicio de que el sistema legal mexicano requiere una reingeniería constitucional en todos sus niveles; dadas las confusiones que se derivan de su ambigüedad, derivando en una ineficacia institucional de los tres órdenes de gobierno. Para nosotros, de ninguna manera existe una ambigüedad, pues las leyes reglamentarias que emanan de los poderes legislativos estatales, están basados en la constitución de la república, es decir en una soberanía nacional, los estados son autónomos mas no soberanos: “ los estados miembros, como personas morales de derecho público, no son soberanos, ni libres, ni independientes, sino simplemente autónomos”⁸⁵ Por lo tanto dejando de lado el termino de autonomía, el verdadero problema de la administración de un estado nación se centra en su soberanía, la cual como veremos necesita ser reconfigurada, y en última instancia la autonomía transformada en una cuasi-soberanía.

Por otro lado respecto al marco referencial del estudio de la ley debemos tomar en cuenta una situación fundamental de crisis imbricada en los marcos normativos para la protección medioambiental:

⁸⁵ Burgoa Ignacio, Derecho constitucional mexicano, México, Porrúa, 2008 , p. 902

Las normas ambientales de los países latinoamericanos exhiben limitaciones estructurales y técnico-jurídicas. Las primeras corresponden a los propios límites del derecho ambiental para modificar relaciones sociales, institucionales. Políticas y valores encarnados con sistemas insostenibles de intervención en la naturaleza. El derecho ambiental es chivo expiatorio de la paradoja ética de sociedades que promulgan normas de protección ambiental, mientras perpetúan dispositivos tecnológicos y modos de producción generadores de deterioro y contaminación ambientales. En tales circunstancias, la norma ambiental es mero artificio de “inflación legislativa”⁸⁶

Dicho de otra manera, el mundo de vida, entendido como estructuras normativas e instituciones interactuantes se encuentra sometido a crisis, pero antes de señalar su especificidad e insuperabilidad bajo el sistema convencional de normas, ampliaremos la descripción de su contradicción fundamental, que lo hace inoperante e insuperable bajo un marco conceptual de políticas públicas localizadas.

Primero debemos hacer una distinción (casi nunca hecha en los círculos de administración pública ni en los textos de análisis; al menos no en los que nosotros consultamos) entre una política pública y las leyes reglamentarias que emanan de una ley y un proceso legislativo, pues por lo general se les engloba en las primeras (a veces por dárselas de ser un gobierno incluyente) cuando su naturaleza es claramente distinta. Decimos primero que una política pública es consecuencia de una disfunción pública, que por su naturaleza requiere una atención inmediata y/o que el gobierno no es capaz de resolver por sí mismo mediante su aparato buro-político, estos hechos quedan justificados materialmente en Guadalajara y en casi cualquier metrópoli por la cada vez más plausible caída del Estado de bienestar, y el carácter ingobernable de las grandes ciudades; sin embargo, democratizar los recursos de acción no debe significar que se haga en detrimento del poder de la ley o excluyendo al gobierno como actor importante del tejido social, por lo que la contradicción, no se haya

⁸⁶ Brañes Raúl, Desarrollo Sustentable, Nuevo Paradigma para la administración pública, México, Porrúa, 2006. pp. 256-257

fundamentalmente aquí sino de la interpretación de la teoría de la que derivan las políticas públicas: la disfunción (el problema público) debe fragmentarse en partes para que sea posible racionalizarse, es decir la composición de información contradictoria debe ordenarse jerárquicamente, tomando en cuenta lo que parece ser prioritario para el Estado y costo-beneficio del proyecto, y debe ser plasmada de manera muy específica en datos técnicos cualitativos y cuantitativos; al igual que la información, el campo de acción debe ser delimitado, para facilitar la discusión de la información y la puesta en marcha de la política pública. Dicho de otra manera lo que en teoría se pretende, dado que el gobierno y su pesada burocracia es incapaz de realizar, es institucionalizar una tarea exitosa de cambio social. Alentador, pero en un ambiente globalizado los mecanismos empíricos de las políticas públicas son rebasados:

- Los datos medioambientales, no son locales en su mayoría, ni solo regionales sino globales (glocales, la influencia de múltiples instituciones funcionan como degradante o constructor de un medio ambiente).
- La regulación local que puede emerger de la institucionalización de una tarea pública, facilita la explotación o el rendimiento de otros nichos económicos o áreas geográficas (recursos naturales).
- El incentivo político para la institucionalización por parte del gobierno, de una tarea colectiva, es nula dada la especificidad de largo plazo y poca utilidad política que pueden acarrear compromisos de largo plazo en las próximas elecciones.
- El incentivo colectivo, no es solo por una cultura paternalista de nula participación, sino que dicha motivación solo salta a la vista de los ciudadanos por casos específicos basados en degradación de símbolos de identidad que conmueven a la sociedad esporádicamente pero de manera latente. (La muerte de un niño en el río Santiago, por beber de su agua, la cada vez más latente destrucción del bosque de la primavera, símbolo ecológico tapatío).

- La delimitación problemática (racionalización) delimita el campo de decisiones posibles, las cuales son reguladas por un sistema auto-regulado de orientaciones que traspone los fines en medios (la teoría de sistemas solo puede admitir en su campo de objetos, acontecimientos y estados empíricos, y tiene que trasponer los problemas de validez en problemas de comportamiento).
- Las resoluciones conflictivas, obedecen al imperativo de desarrollo (por lo que quienes definen el proyecto y sus especificaciones terminan siendo sus promotores, el culpable se transforma de facto en el elemento fundamental para llevar a buen logro el proyecto) la dispersión inequitativa de poder se hace de la ideología y controla.

Estas variables deben ser tomadas en cuenta para el análisis de políticas, las cuales se relacionan directamente con su elaboración, dejando de insistir en convertir una política pública en legislación, pues ésta implica un poder coercitivo (o fuerza pública) y las políticas públicas una institucionalización de actos, las políticas medioambientales deben de ser antes que nada políticas públicas, no engrosadas legislaciones dadas las dificultades gubernamentales para administrar este campo eficaz y eficientemente. Lo explicaremos a continuación.

d) Soberanía

La cuestión de las políticas públicas es una cuestión de soberanía, al emerger el liberalismo como ideología predominante, se sostuvo primordialmente en la desconfianza de que el estado sostuviera irrestrictamente el poder soberano, por lo que la propuesta fue concebir la soberanía como inalienable del pueblo, y definida por una voluntad general que debía ser, fija, invariable e inflexible, por lo que debía plantearse a través de la imparcialidad y generalidad de la ley, estas fueron las bases primordiales de nuestra constitución y de aquellas de corte liberal. Si los supuestos constitucionales basados en el liberalismo, contienen en su esencia los canales necesarios para que la soberanía del pueblo se exprese en la ley ¿Por qué el neoliberalismo político demanda (junto con las políticas públicas, democracia directa o plebiscitaria) la apertura de canales extras

que operacionalicen actividades o comportamientos que ya son expresados en la práctica legislativa de una democracia liberal? La respuesta fundamental la encontramos en el concepto de eficiencia vs eficacia. Estos conceptos (también panacea del desarrollo, y por tanto también credo de salvación de los países subdesarrollados) indispensables para el estado moderno, le permitiría revitalizar su tarea en los estados capitalistas sin perder las riendas de una economía que se aceleraba y complejizaba en sus relaciones a niveles vertiginosos, con flujos de información y tecnologías de comunicación que escapaban a los imperativos legales del estado, y hasta la ayuda internacional de organismos internacionales condicionarían su ayuda a estados que estuvieran en la lista negra de la ineficiencia gubernamental.

El meollo de este asunto, es la manera en la que se presionó a nuestro gobierno para privatizar y eficientar el aparato burocrático, así como eliminar barreras arancelarias que reeditarán en una eficiencia económica, sin embargo como bien señala Stiglitz, “Los beneficios de la globalización económica han resultado en demasiadas ocasiones, inferiores a los que sus defensores reivindican, el precio pagado fue superior, porque el medio ambiente fue destruido, los procesos políticos corrompidos y el veloz ritmo de cambios no dejó a los países un tiempo suficiente para la adaptación cultural...ellos (los países tercermundistas) no podían cambiar las reglas del juego o influir sobre las instituciones financieras que las dictaban.”⁸⁷ Al no haber adaptación cultural de los cambios estrepitosos que nos forzaron a tomar, el gobierno sólo pudo incluir un proceso de eficientación de su aparato político, dejando de lado la indispensable transformación de la manera en la que se toman las decisiones y la manera en la que se gobierna, así la institución fundamental que regía era la ley, lo cual exigía que el gobierno tuviera los medios necesarios para ejercer su imperativo, al carecer de los medios y no aplicar un programa real de New Public Governance, basado en políticas públicas, es decir el redimensionamiento de la soberanía del estado, creó un vacío de poder. Incluiremos aquí la fórmula política de Gaetano Mosca⁸⁸; la cual, nos ayudará a discernir acerca del poder y el derecho. Según esta fórmula, quien detenta los instrumentos

⁸⁷ Stiglitz Joseph E. El malestar en la globalización, Madrid, Taurus, 2002, p. 13 y 33

⁸⁸ Mosca Gaetano, La clase política, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 120

materiales, está considerado con el derecho de mandar, el principio de legitimidad tiene la función de transformar una relación de fuerza en una relación de derecho, el problema de análisis es la distinción entre norma válida y norma eficaz; Weber nos explica que la noción de ordenamiento normativo tiene necesidad de la fuerza para volverse efectivo: el poder sin derecho es ciego, y el derecho sin poder queda vacío. Un poder es más legítimo en cuanto es más efectivo, y la efectividad se introduce para justificar la legitimidad del poder; el poder es legítimo si es efectivo; es decir, habitualmente obedecido. Surgen entonces dos dudas, si la legitimidad del derecho ambiental no proviene de su eficacia (pues esta es nula) de dónde provino la necesidad de legislarlo. Y aun más revelador (de la inexistencia de políticas públicas) si el daño medioambiental es regional y las metrópolis más importantes de México son insustentables y altamente entrópicas regionalmente. ¿Proviene el surgimiento de esta gama legislativa de demandas ciudadanas regionales de las zonas de impacto de toxicidad?

1) Desmantelamiento del estado por inercia institucional

El tema de la soberanía en sociedades de riesgo adquiere un papel fundamental, dado que la estructura paradigmática (el estado) se ve, si no colapsada, si neutralizada por procesos centrífugos de poder, vaciando sus instituciones, de la encomienda fundamental del Estado de bienestar, indispensables para el desarrollo del capitalismo (de hecho el surgimiento de las políticas públicas emerge de la necesidad de afrontar un problema que el estado ya no puede soberanamente resolver) sin embargo, la eficiencia extrema que exige en su etapa tecnológica-informacional el capitalismo, del lado del pequeño periodo de gobierno (3 años para Guadalajara), acelera de tal manera la toma de decisiones, que la decisión termina siendo todo, menos política y pública. En cambio, se caracteriza por ser sumamente racionalista y tecnocrática, decisión que se ajusta más a corto plazo (necesaria tanto para la utilidad política como para el rendimiento de capitales) y por tanto paliativos que se discuten en un ambiente inequitativo de poder, en donde las corporaciones e industrias equipadas con burocracias tecnocráticas, deducen con ayuda de información técnica la decisión más adecuada, con calidad casi inapelable. Estas características, se corroboran si se recuerda el apogeo de la Nueva Gestión Pública que “estuvo desde su nacimiento

ligada mas con los imperativos y propuestas de la política de ajuste fiscal, más que con el renacimiento republicano y democratizador del régimen ... fue aceptada en el gobierno con mayor rapidez, mas por fuerza que por convicción”⁸⁹ en cambio las políticas públicas exigían que se “asignaran de manera eficiente los recursos públicos a las políticas y el renacimiento democrático, que vindicaba el propósito y modo público de las políticas, cuya hechura solía estar en las manos de una cúpula tecno gubernamental no representativa ni responsiva” este proyecto no termina de germinar en México, debido en principio a una falta de incentivos políticos para demandar o acordar la democratización de nuestras instituciones; como lo señalamos anteriormente, la modernidad no termina de reformular, mediante la doble hermenéutica de la modernidad, la posición del ciudadano mexicano en el tratamiento de los problemas públicos.

2) Desmantelamiento del estado por presión económica

Hay sin duda, varios factores por los que se cree que el gobierno no puede afrontar una postura de Estado frente a las controversias existentes entre estructuras dispares de poder (empresa-ciudadano) animando la idea de indiferencia frente a la existencia del Estado (antiestatismo), en lugar de reformular el contenido político de sus instituciones dado el contexto globalizado.

- Su estructura ya endeble, envuelta en conceptos de eficiencia (New Public Managment) se convierte solo en un agente inyector de capital para la estabilidad macroeconómica que resulta indispensable, no ya para el bienestar, sino para el sustento de empleos paupérrimos, informales (sin protección social), es decir de alta entropía ambiental⁹⁰
- La relación tan evidente de intercambio entre personalidades del ámbito empresarial y el público, que emigran de institución con programas repletos de eficiencia técnico-económica, sin la menor necesidad de una formación política.

⁸⁹ Luis F. Aguilar Villanueva, Gobernanza y gestión pública, México, Fondo de Cultura Económica, 2006 p. 18

⁹⁰ El deterioro ambiental se gesta en nuestro sistema holista en dos sectores fundamentales el humano y el natural, el grado de entropía natural se ha radicalizado afectando seriamente el ambiente puramente social, por eso el deterioro ambiental es más visible (perceptible)

- Sin estado de bienestar, y la situación precaria de la sociedad, sería una exageración pedir que la sociedad demandara cuidado medioambiental cuando se carece de alimentación y toda la protección social negada al trabajador y la familia (aunque es claro que ambos criterios están directamente ligados, aunque su defensa para el ciudadano común no sea prioridad, y si lo sea para las empresas)

De este último punto sería importante decir que el riesgo-desempleo se sobrepone sobre el riesgo-ambiental apareciendo este último como consecuencia inevitable del progreso y desarrollo. De esta manera no resulta extraño que la manifestación pública de demandas laborales (o si acaso ambientales) muchas veces se paralicen al tornarse en culpables del estancamiento de progreso económico, culpa difundida por el instrumento de las corporaciones: los medios de comunicación, apareciendo el denunciante, como agente partícipe y sujeto del aparato degradador, más que como consumidor potencial de producto que degrada (que por cierto no son productos locales sino globales).

Sin embargo, estas características no son propias del Estado, ni consecuencia de su participación política, sino mas bien la consecuencia del rediseño institucional promovido por organismos internacionales para el ajuste de sus instrumentos al libre mercado, “el mal que le aqueja es su incapacidad para financiar un enorme gasto con cargo a los ingresos del erario público que derivan de su condición de estado benefactor”⁹¹ o en el Informe sobre desarrollo mundial de 1997 publicado por el Banco Mundial, donde describe la imagen de un Estado en ruina, con todas sus instituciones en ruina. Para los expertos de esas instituciones el problema del Estado es el Estado mismo; de esta manera problematizan de manera economicista la ineficiencia del Estado, dejando de lado los instrumentos políticos del Estado orientados globalización de la política.⁹²

⁹¹ Organisation of Economic Cooperation and Development, The administration as service the public as client, Pais, 1987 p. 27

⁹² Banco mundial, El estado en un mundo en transformación Washington, 1997 p. 1

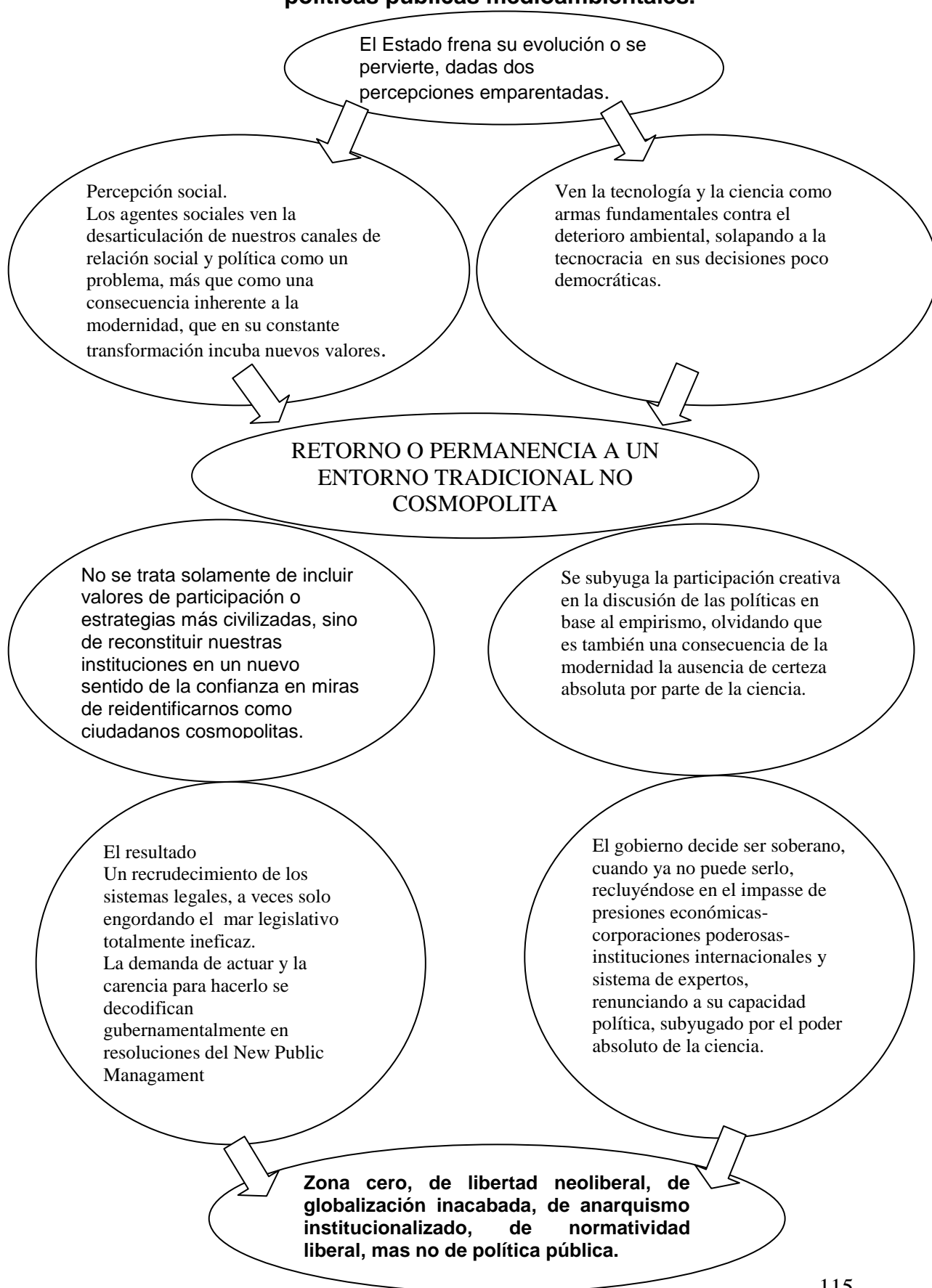
4.2 Conclusión y respuesta: contextualizando en un ambiente globalizado

Después de haber descrito las tendencias reflexivas bajo las que diferentes estructuras actúan, podemos poner de manifiesto la contrariedad del conflicto, pues éstas, se basan o en percepciones equivocadas o en anacronismos, incompatibles con la realidad actual. Por un lado tenemos el problema de la sociedad civil mexicana que determinamos al principio de este capítulo como un problema de fe en su propio poder civil, problema que se refleja en una confianza total en los sistemas abstractos y demanda del actuar gubernamental como principal gestor de los problemas públicos, es decir una tecnocracia que funcione para resolver los problemas primordiales; y para los cuales, se debe contar con instrumentos eficientes y eficaces, lo cual por un lado desecha la demanda de verdaderas políticas públicas, desincentivando al gobierno para proporcionar los medios para su hechura y por el otro demandando legislación y policía para la administración ambiental.

Entonces el estado siendo presionado por organismos internacionales u otras instituciones económicas lo interpreta sistémicamente en eficientar, renunciando a su capacidad política como gestor de lo público, eficientando únicamente su aparato administrativo, y proporcionando únicamente una engordada legislación ambiental ineficaz. En otras palabras la sociedad demanda Estado, mientras que la necesidad del contexto neoliberal y otras instituciones económicas o entes públicos del orden internacional, demandan la no intromisión del Estado. El análisis hecho hasta ahora, lo podemos ver sintetizado en el siguiente esquema.

Esquema 7

Redimensionamiento de la problemática para la construcción de políticas públicas medioambientales.



4.2 La re-localización de la política.

“Como un suplemento, el desplazamiento de la política hacia ámbitos más allá del Estado nación disloca los lugares de una cartografía política centrada en la nación sin poner en entredicho la forma estatal como tal, con esto estaríamos hablando de una democracia cosmopolita”

David Held.

Entonces ¿Cuál es nuestra postura? Nosotros consideramos que se deben valorar las posibilidades de una transformación del estado y la sociedad civil para que de la siguiente manera; se pueda pasar de una democracia liberal a pos-liberal, de estado de derecho a estado de derecho internacional, de tecnocracia a democratización de los sistemas abstractos, de espacios públicos tradicionales a institucionalización de los canales de comunicación y convivencia que proporcionan los medios audiovisuales de comunicación, de política de estado a movilidad geográfica de la política. En pocas palabras la reorientación política del análisis de los problemas públicos está orientada por el desafío que traen consigo los problemas públicos globales como lo es el medio ambiente; pues la globalización, como bandera del neoliberalismo, nos recuerda lo que algunos autores llaman la creciente tensión “entre la geografía fija de los Estados-nación y la naturaleza no territorial de los problemas globales y las soluciones a éstos”⁹³ y con ellos lo que debe reconsiderarse es la ideología liberal y su corolario para hacer política.

a) Liberalismo y postliberalismo

Como parte del proyecto liberal, en un principio se distinguió, la necesidad de la soberanía inalienable, la cual residía fundamentalmente en el pueblo, el cual se relacionaría económicamente libre con su ambiente bajo la premisa capitalista, sin embargo la voluntad estaría expresada en la ley, que sería un elemento “crucial para el objetivo liberal de administrar el

⁹³ Cutter, Bowman W., Joan Spero y Laura D’Andrea Taylor, 2000, New World, New Deal: A Democratic Approach to Globalization, Foreign Affairs, vol. 79, núm. 2, pp. 80-98.

cambio social, ofreciendo concesiones que apaciguaran pero no destruyeran el sistema capitalista”⁹⁴ Para ordenar se debe ser soberano y administrar en una circunscripción que incluye y excluye, mediante el concepto de ciudadanía; y se es ciudadano, solamente si se pertenece a un estado-nación, esta estructura que como hemos revisado está sometido a crisis tras las transformaciones neoliberales; “Lejos de representar el triunfo del liberalismo, y mucho menos el conservadurismo renovado, este antiestatismo generalizado, al deslegitimar las estructuras del estado, ha vulnerado un pilar esencial del moderno sistema mundial, el sistema de los estados, un pilar sin el cual no es posible la acumulación incesante de capital”⁹⁵. En consecuencia la democracia pos-liberal se referiría a un cambio sustancial de nuestras instituciones Una consecuencia del debilitamiento de la soberanía es que las fronteras dejan de ser principios de contención rígidos. “En una palabra, la política se expande más allá del marco del Estado nación. La diseminación de espacios supranacionales también genera un proceso paralelo de adaptación y de invención de mecanismos de participación en ellos”⁹⁶ de tipo glocal o multiescalar. En este sentido podríamos hablar también de una reconfiguración del concepto de ciudadanía; más aun, la urgencia de este cambio en grandes metrópolis, por ejemplo,

“Acciones emprendidas por grupos como Global Exchange Watch para detener abusos de derechos humanos en algún país, o de Global Trade Watch como coorganizador de la protesta contra la OMC en Seattle, pueden ser calificadas como políticas sin ser partidarias o nacionales, y sin estar basadas en la representación territorial. Esto es, son políticas a pesar de la ausencia de rasgos típicos del formato liberal de la política”.⁹⁷

⁹⁴ Wallerstein Immanuel, Utopística, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1998, p. 23

⁹⁵ *Ibidem*. pp. 33 y 34

⁹⁶ Arditi Benjamin, Soberanía Light y ámbitos políticos supranacionales, (en *Perfiles latinoamericanos*, año III, no. 32, México, diciembre del 2000; p.10)

⁹⁷ *Ibidem* pp.64

Así, la reforma política iría dirigida a crear instituciones políticas cosmopolitas” la democracia cosmopolita debe ser vista como un proyecto político para reformar el orden internacional

Para asegurar un mayor escrutinio público de los procesos que se desarrollan en él y, por ende, para potenciar el componente democrático de ese orden”.⁹⁸

a) Democratización de sistemas abstractos

Ya hemos mencionado, que con sistemas abstractos nos referimos a las instituciones en las que confiamos o tenemos fe, las cuales funcionan con el objetivo de dar certeza a los asuntos públicos, y también mencionamos que en la modernidad tardía, estos sistemas dejan de tener la capacidad plena de hacer certeras nuestras decisiones; es decir, tanto las instituciones nacionales o supranacionales y los grupos de poder especializados técnicamente, deben ceder poder desicional a otras esferas. Democratizar los sistemas abstractos significa dar cabida a las críticas, dar el mismo valor a la opinión de un grupo de ciudadanos comunes, frente a la opinión de un especialista, hacer valer las ideas autóctonas frente a la idea urbana de la civilización, someter a juicio ciudadano todo actuar gubernamental; y muy importante también será, disolver toda decisión privada, cuando ésta tenga un impacto enorme en lo público, tomando en cuenta una perspectiva menos economicista y más integradora u holista:

“Cuando las organizaciones y las coaliciones que operan en los ámbitos supranacionales, hablan de democratizar la OMC o el FMI., no se refieren necesariamente a la elección de un consejo ejecutivo cuyos integrantes, representen las diversas circunscripciones afectadas por las políticas de esos organismos. Antes bien, los guerreros, globales están más interesados en someter a los organismos globales al escrutinio público para así, poner freno a sus protestas. Dan prioridad a los mecanismos de regulación y de control, pues su interés es limitar la impunidad con la que las cúpulas empresariales y las agencias gubernamentales y multilaterales toman y aplican decisiones públicas de alcance internacional.”⁹⁹

⁹⁸ Archibugi, Daniele, David Held y Martin Köhler (comps.), *Re-Imaging Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*, Stanford University Press, Stanford, 1998, p. 66

⁹⁹ Samir, Amin, op. cit. p. 65

Es decir, los órganos multilaterales e indistintamente cualquier agencia gubernamental, funcionan a través de la interpretación de los problemas públicos a través de métodos económicos y científicos ejecutados por personal especializado, impidiendo que se discutan las decisiones que en esencia ameritan una discusión multidisciplinaria y bajo ópticas culturales distintas.

b) Estado de derecho internacional

El tema sobre estado de derecho internacional, solamente se logrará presionando a los partidos políticos a incluir dentro de su agenda de gobierno una postura menos nacionalista y más transnacional con respecto a la política, sin embargo, que esto suceda resulta difícil, bajo la premisa de que la globalización económica ha significado un mayor malestar económico para naciones en vías de desarrollo, por lo que existe una aversión por parte de distintos actores a la globalización, por tanto es necesario hacer una distinción entre la globalización económica que se ha estado gestando y la globalización política que proponemos, lo cual significaría un mayor control sobre los agentes transnacionales, sin embargo actualmente las instituciones globales “no tiene el poder punitivo necesario para poner en práctica sus decisiones si el país afectado por un fallo decide rechazar su jurisdicción.”¹⁰⁰ Esta reticencia del estado-nación de ceder soberanía a estos organismos internacionales, se encuentra fundamentalmente basado en el temor a la falta de autonomía de esas instituciones; creemos necesario mencionar que cualquier tentativa de otorgar mayores atribuciones a esos organismos, debe ir acompañada de manera indispensable de autonomía suficiente para resolver conflictos transnacionales, siempre bajo la vigilancia pública de todas sus funciones.

c) Democratización de medios de comunicación

Ahora bien, respecto a los medios de comunicación, nos parece un tema medular, pues estos constituyen un poder enorme que puede manipular la opinión pública. La oposición al control de los medios de comunicación por lo general se hace en nombre de los derechos de expresión, sin embargo aquí hay muchas situaciones que se mezclan con la

¹⁰⁰ David Held 1997, La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita, Barcelona, Paidós. p.127

libertad de expresión tornándola en esclavitud o perversión de la opinión pública. En primera, la libertad de expresión debe ser orientada multireferencialmente, para fines instructivos y por necesidad para fines de mercado, pero jamás sobrepasando este fin, al asignado públicamente como responsable de una divulgación cultural y científica multireferencial. Pues si el fin primigenio de un medio de comunicación es lo económico y no la instrucción, lo que sobreviene es un cúmulo de medios electrónicos orientados a transmitir solo convencionalismos vulgares que son ampliamente consumibles por una sociedad sin educación, lo cual Mabel Piccini llama la cultura de la privación: si los estilos de vida y los gustos, como categorías típicamente burguesas, suponen una libertad de elección, ¿cómo concebir entonces el gusto por necesidad; el que es el resultado de la privación de la posibilidad abierta de elecciones?¹⁰¹ La cuestión es que los medios de comunicación se conviertan en la mano derecha de la secularización y no en el pesado lastre del estancamiento educativo. Hemos propuesto también que en grandes urbes en lugar de evitar la modernidad y a toda costa rescatar las instituciones de relaciones político-sociales tradicionales, debe permitirse que la modernidad se acelere masivamente en todos los sectores sociales, provocando la disolución de lazos tradicionales y catalizando el surgimiento de nuevos saberes. En este punto los medios de comunicación deben fungir un papel importante, y sin embargo no lo llevan a cabo más que en apariencia (cuando decimos que parte de la modernidad es utilizar un televisor sin darnos cuenta que a través de él se transmiten símbolos tradicionales) pues “los medios audiovisuales, a través de una sintaxis rutinaria y de recursos discursivos propios de culturas efímeras que pretenden promover en todo momento efectos de realidad, próximos, familiares, íntimos, lo que se favorece es un anclaje profundo en un repertorio de saberes consagrados y en residuos de ideologías que forman parte del sentido común y de las ideas dominantes en ciertos sectores urbanos.”¹⁰² Esto tiene como consecuencia una despolitización de las sociedades urbanas que al percibir la realidad como “lo normal” y “lo

¹⁰¹ Piccini Mabel; Acerca de la comunicación en las grandes ciudades, (en: Perfiles latinoamericanos, año IV, no. 9, México, Julio-Diciembre 1996 p.10)

¹⁰² *Ibidem*. p 10

aceptable” induce a la creencia de una cierta estabilidad de las cosas y del mundo, la cuestión sería estudiar la manera en la que podemos incluir símbolos que atenten contra esta estabilidad aparente de las cosas, es decir, como bien señala Walter Benjamín, el arte es una forma de *shock*, y no puede sino cultivar como propio de su naturaleza profunda una situación de extrañamiento o desarraigo (desanclaje).¹⁰³

Resulta importante que los medios de comunicación sean medios de acceso público, en donde la información sirva para el actuar institucional de la sociedad, en el internet por ejemplo, ya existe un acceso público; sin embargo, las diferentes redes sociales de denuncia, discusión o difusión, no tienen otro poder más que el de difundir, quedando en las orillas de la decisión política, estos medios de relaciones sociales de convivencia, deben empezar a formar parte de nuevas instituciones de participación política; por otro lado la televisión tiene poder de facto por su enorme poder de difusión, pero su acceso no es plenamente público, más bien está regido por los intereses político-empresariales de una cúpula.

Con este apartado hemos intentado esclarecer un marco referencial renovado para el estudio de las políticas medioambientales, marco bajo el que debe partir cualquier análisis problemático del medio ambiente, lamentablemente ni en Guadalajara y quizás ninguna urbe nacional se problematiza de esta manera. Primero pudimos corroborar que no existe un apego a la hechura de políticas públicas, sino más bien al *New public managment*; segundo, esta situación institucional se debe a una baja demanda ciudadana de nuevas instituciones, debido a los enclaves tradicionales que perviven en el tejido social, donde la modernidad no acaba de llegar; tercero, las políticas públicas en materia ambiental y en otros asuntos que tengan impacto regional o internacional deben hacerse bajo un marco de referencia glocal¹⁰⁴ y multiescalar de la política. Actualmente el gobierno municipal de Guadalajara y muchas otras grandes ciudades, sólo fijan su atención en el tratamiento de la globalización económica, y mientras

¹⁰³ Idem p.39

¹⁰⁴ Término acuñado por Ulrich Beck que hace alusión al desarrollo de una conciencia social que se define por un pensamiento global y una actuación local respecto a las tomas de decisiones públicas. (Beck, Ulrich, Qué es la globalización. Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Barcelona, Paidós, 2008)

esta fijación desmantela la estructura estatal, base de la economía global, queda un vacío de poder político en donde el estado parece incapaz de actuar y la sociedad adormilada por su carga tradicional cede frente el status quo promovido por los medios de comunicación.

4.4 El desarrollo visto desde el fin del liberalismo.

Hasta ahora, hemos enunciado los efectos en el proceso de elaboración de políticas públicas por parte del gobierno, así como los bajos incentivos políticos que se tienen para formular verdaderas políticas públicas medioambientales, ahora analizaremos las especificidades contextuales más o menos generales de las metrópolis, en una era de globalización económica bajo una premisa neoliberal.

En el marco teórico establecimos como importancia del análisis de la política pública, la dispersión del poder en los actores sociales, para explicar la toma de decisiones y las tendencias en materia de políticas medioambientales, y hasta este punto podemos ver que no sólo existe una disparidad en la distribución de recursos en la sociedad para ejercer sus posturas, (recursos que monopoliza el capital con la ayuda del estado o a pesar de él) sino que el poder se ejerce fundamentalmente por factores exógenos, pero es esta una cualidad nueva de la dominación por parte del capital, o las estructuras económicas históricas en México han estado dominadas por agentes exógenos. La respuesta a esta última indagatoria es afirmativa, y tiene relevancia su sustentación, debido a que su desconocimiento acarrea la creencia de que el nuevo orden mundial en realidad es “nuevo” y no únicamente una faceta aún más brutal que la anterior, o que la causa de nuestro subdesarrollo se debe únicamente a decisiones irresponsables de nuestro gobierno. Las propuestas referidas al desarrollo sin tomar en cuenta la dependencia e imposición histórica, acarrearía mantener la ilusión del desarrollo perpetuo, sin dirección aparente, más que la expansión del capital sin consecuencias llevado a cabo por las potencias:

La sociedad hunde sus raíces en algunos valores que hoy todavía, y pese a sus efectos, no han sido cuestionados: “la idea del crecimiento

continuo y permanente (el desarrollismo), el dominio absoluto de la naturaleza puesta al servicio (de una parte) de la especie humana”...¹⁰⁵

Precisamente este último aspecto habrá que ahondar, la manera en que ésta parte de la especie humana, ha estado presente en nuestro país y en Latinoamérica desde nuestra independencia y no como se quiere hacer creer con la llegada del modelo neoliberal. Hace falta solo dar una ojeada consistente a la vida económica del país para percatarse que la disparidad del poder a favor de actores exógenos ha sido permanente.

De 1875-1910 la estabilidad política y social promovió los flujos enormes de inversión extranjera, la estrategia fue tomar todas las medidas que fueran necesarias a costa del bienestar social.¹⁰⁶ De 1920-1930 es una década caracterizada por la expansión de la manufactura, la preocupación fue darle estabilidad al país y promover la inversión extranjera, la cual a pesar de haber generado un crecimiento económico este fue desigual, debido a que el principal beneficiario fue el capital extranjero, y los más perjudicados, las clases sociales obrero campesinas, ambos periodos reconocidos por la importancia de un gobierno fuerte en nombre de la reforma agraria y el mejoramiento de la clase urbana que garantizaba una alianza institucional de los dominados.¹⁰⁷ Desde los años 40 el desarrollo económico y social de México ha estado determinado por un proceso de industrialización, los resultados de este proceso han sido desiguales y contradictorios, desiguales en la acumulación de capital y contradictorio porque el desarrollo interno ha generado cada vez mas dependencia del exterior, la obstaculización internacional para la importación de maquinaria y equipo provocaron que el desarrollo se basara más en la explotación del trabajador que en el desarrollo tecnológico.¹⁰⁸ De 1956 a 1970 el desarrollo estabilizador la política fiscal, estimuló el ahorro y la inversión a través del subsidio, exoneraciones y bajos precios de tarifas de bienes y servicios públicos al sector privado, mientras el déficit en el sector público fue

¹⁰⁵ Gaja Díaz Fernando, Revolución Internacional, crisis económica y urbanismo, Valencia Universidad Politécnica de Valencia, 2004, p.28

¹⁰⁶ Hansen Roger D. Panorama económico, en Colmenares Ismael (recop), Cien años de lucha de clases en México 1876-1976, Tomo I, México, 13ª Reimpresión, Ediciones Quinto Sol, 1991.

¹⁰⁷ Ayala José y José Blanco “El nuevo estado y la expansión de las manufacturas”, en Cordera Rolando (coord.) Lecturas del Trimestre económico, no. 39, México, FCE, 1981

¹⁰⁸ Cabral Roberto, Industrialización y Política Económica, en Cordera Rolando (coord.), Lecturas del Trimestre Económico, No. 39, México, FCE. 1981

financiado con endeudamiento interno y externo. Se estableció un programa de sustitución de importaciones fundamentado en las barreras arancelarias. A pesar de estas medidas a nivel de lucha de clases se estaban agudizando las contradicciones, vía una distribución bastante iniquitativa del ingreso. Para 1968, el ingreso per cápita de México ascendía a \$1,000 dólares anuales, pero ese ingreso no se distribuyó de manera uniforme entre todos los estratos de la sociedad, ya que, los seis millones de habitantes más pobres, recibían solo cerca de \$400 dólares anuales, los siguientes 24 millones de habitantes, recibían \$550 dólares. Los veinticuatro millones siguientes, \$925 dólares y los seis millones del estrato superior \$3,700 dólares. Podemos ver entonces que la situación de inequidad y dependencia no es característica de nuestro tiempo, y que los nuevos arreglos internacionales solo han acelerado o posibilitado lo que ha persistido hasta ahora. Este bosquejo pone de relieve la primacía de los países centrales, al momento de analizar la detención del poder, en las ciudades periféricas; cuando se propone un análisis de síntesis entre pluralista y estructural que plantea que para lograr la gobernabilidad en las ciudades: “Es preciso establecer alianzas de los políticos con las élites del sector privado.”¹⁰⁹ Esto difiere del enfoque estructuralista, en cuanto a que, “si bien es importante la presencia del capital en la gobernabilidad de la ciudad, la toma de decisiones no está regida por una ley absoluta en cuya cúpula, se encuentra invariablemente el gran poder de la empresa privada. Así se postula entonces que la toma de decisiones es de carácter fragmentado y no necesariamente jerarquizado”¹¹⁰

Hace falta aclarar esta última aseveración pues tiene un significado incompleto. Podemos afirmar que es correcta en la medida en que el mercado y el Estado actúan de manera autónoma, pero incorrecta si suponemos que esa autonomía significa una equidad de poder impuesto por el Estado, que lo ubique en el centro decisional o mediador, debido a que en realidad lo que sucede es una re-jerarquización social, que vuelve sacrificable la capacidad de poder del Estado revelando su carácter

¹⁰⁹ Ricardez Bassols Mario, Exploración del régimen urbano en México, un análisis metropolitano, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006 p. 28

¹¹⁰ *Ibidem* p. 28

accesorio en torno a una sociedad, a la que podemos llamar, según Colombo como neofeudal:

Las convocatorias ya no se hacen en términos de jerarquía o función codificada, sino de prestigio y de presión efectiva... una llamada de presión y de prestigio, es decir no de jerarquía y de función, lo que constituye una ilustración extraordinaria de la separación, ya muy avanzada entre institución y poder.¹¹¹

Colombo cita el caso de la rebelión de las cárceles en Nueva York en octubre de 1970, cuando la autoridad competente (el alcalde) solo pudo actuar mediante exhortaciones a favor de la moderación, pues las negociaciones entre presos y guardias de la cárcel, primero, y después, entre periodistas y autoridades de la cárcel se realizaba con la mediación efectiva de la televisión.

Un censo de las bases de poder permitiría ver la manera en la que las estructuras tecnológicas industriales y post-industriales alteran el proceso decisional:

El poder sin control de las concentraciones tecnológicas, cuando penetra en las estructuras sociales y estatales, tiende a reproducir sus modos normales de comportamiento aun a costa de resquebrajar los diafragmas constitucionales y jurídicos. Es este proceso de redistribución de los términos de la estructura social, el poder se desdobra de la autoridad al vaciar las instituciones que eran sedes de los controles y produce el primer impulso hacia el nacimiento de una autoridad de hecho, a medida que el movimiento desequilibrados genera nuevas autonomías, reagrupamientos y unidades de agresión, de defensa y supervivencia y se crean territorios privilegiados y zonas de sacrificio.¹¹²

Bajo esta perspectiva, es cierta la falta de jerarquía, pues las estructuras industriales-tecnológicas ni siquiera necesitan del Estado, salvo como apariencia restituidora del orden a favor de los grandes empresarios

¹¹¹ Colombo Furio, "Poder, grupos y conflictos en la sociedad neofeudal", en La nueva edad media, Eco Humberto, Océano, México, 1986, p. 50

¹¹² Idem., pp. 44, 45

(feudatarios): “El poder central interviene para restablecer la autoridad de la Imagen del Estado, hasta que la presión de los feudatarios más poderosos llegó a ser insostenible, aquel pequeño feudo de templarios aberrantes o monasterios de monjes disolutos gozó de libertad para autoadministrarse con sus reglas y sus ayunos, o sus libertinajes”.¹¹³

Además, esta suposición de la no jerarquía, dista mucho en lo pragmático e histórico cuando se supone que la teoría del régimen urbano explica que el poder en las ciudades capitalistas es complejo, existe ausencia de consensos y fragmentación del poder. Complejo sin lugar a dudas lo es por su instrumentación y contradicciones, ausencia de consenso, puede ser, pero entendida, en realidad como ausencia de discusión, imposición, alineación o manipulación, y la fragmentación del poder existe, pero siempre inequitativamente.

Ahora bien, respecto de las decisiones que se dicen no estar regidas por una ley absoluta, la experiencia nos dice otra cosa, y esa experiencia es la del mercado, el cual necesita recursos financieros para expandirse, recursos humanos y materia prima explotable sin consecuencias que asumir; dichas necesidades son requeridas para la protección o restitución de utilidades de acuerdo al orden que requiere el capitalismo, por las que se dispone a influir y tomar decisiones trascendentes a toda costa por encima del interés público, el mismo autor lo pone de manifiesto cuando platea que “la elite predominante de Atlanta seguirá teniendo la sartén por el mango, en tanto que promueva concesiones y oportunidades reales a la clase media negra. La pobreza urbana no desaparece, se perpetua”...¹¹⁴o acaso no es suficiente evidencia la historia económica de México.

Clarence Stone John Mollenkopf S, L. Delkin principales postuladores de la teoría del régimen urbano enfatizan que la política local está delineada por particulares regímenes formados por coaliciones políticas¹¹⁵ y suponen que la pluralidad de actores debe ser la panacea de una participación democrática igualitaria, sin embargo también se percatan de la iniquidad de dispersión de poder, preguntándose cuál es el papel que asumen las clases

¹¹³ Idem. p. 18

¹¹⁴ Ricardez Bassols, Mario, op. cit., p. 33

¹¹⁵ Idem p. 43

subalternas o populares, pronunciándose a favor de que esta cuestión encuentra su respuesta a través de los esfuerzos de coordinación y movilización de recursos impulsados por el régimen¹¹⁶ por lo que los agentes públicos requieren obtener resultados tangibles en la acción gubernamental, y para ello diseñan alianzas con distintos grupos y clases locales (tipo corporativismo que aconteció en el periodo del desarrollo estabilizador y el desarrollo compartido en nuestro país que en definitiva no produjo un beneficio para el grueso de la sociedad). Con miras a rechazar “las tendencias marxistas ortodoxas que imputan una relación dependiente entre estado y capital, esta orientación enfatiza la autonomía relativa del Estado, en su versión local, así como la primacía de los factores políticos como causales reales del desarrollo del estado y su comportamiento político... “de tal forma que el poder político reside en las manos del estado, el cual a su vez es responsable, en última instancia del electorado, mientras que los actores económicos controlan los recursos del mercado necesarios para generar crecimiento económico y bienes económicos estatales”.¹¹⁷

Estos planteamientos, en principio me parecen sumamente ambiguos y los mismos autores lo demuestran cuando Stone manifiesta la dificultad insuperada cuando los regímenes urbanos salvaguardan o protegen privilegios especiales a costa de aprendizaje social, siendo la democracia debilitada; posteriormente también lo hace Sites cuando pone de manifiesto en su estudio del caso de Nueva York que “ni el mercado, ni las políticas locales han distribuido beneficios en forma equitativa” si tomásemos en cuenta esta base conceptual, (la de no dependencia jerárquica) sería, tanto como afirmar que uno es libre de pensar y decidir de acuerdo a una amplia gama de opciones. Cuando uno lleva siete días sin tomar alimento, suponiendo que el estado es la parte cerebral y el mercado la primera necesidad para las funciones motoras, lógicamente las acciones serán dirigidas en todo momento a satisfacer la necesidad de alimento, si esta no se encuentra satisfecha. Y ese es el problema, que el mercado jamás llega al punto de homeóstasis, por lo que el estado funcionará siempre a favor de satisfacer este apetito, para ello tendrá que reunir esfuerzos no ya en el

¹¹⁶ Idem p. 40

¹¹⁷ Idem p. 44

plano del control social, sino “en reunir los elementos especialmente dispersos del orden social, entre más personas apoyen una causa mayor será su viabilidad”¹¹⁸ Esto en definitiva puede sonar alentador, cuando se piensa en que los propósitos siempre serán altruistas, sin embargo, esto es claramente imposible bajo el esquema actual de los países en desarrollo, pues la existencia de los mismos permite que el mercado florezca en los países centrales y por ende el Estado funcione sin demandas electorales internas que lo cuestionen. Mientras al mercado se le garantice la estabilidad necesaria para que funcione, basada en la acumulación inequitativa de riqueza dentro y fuera de los países centrales. Esta situación que fue sostenida en su momento gracias a la esperanza que se tenía en el liberalismo como estandarte de la democracia, y que tuvo a su mano herramientas que ahora se encuentran superadas por la incapacidad de cumplir con la promesa de igualdad:

En última instancia la utopía de la república comercial no es sostenible al fragor de las últimas dos décadas de despliegue de capitalismo global. Es decir, un proceso presente en países como Estados Unidos, en el cual tiene una acelerada polarización y exclusión social, así como un deterioro de las condiciones de vida de las clases populares (ello no obstante la mayor acumulación de ingresos de la renta nacional), se trata del asenso del turbo capitalismo que lleva a comportar fenómenos de pobreza y exclusión racial, acompañado de fuertes medidas de control y racionalidad (austeridad del gasto público urbano)¹¹⁹

Esto acontece en las potencias, aquellas que se beneficiaron del liberalismo, (o mejor dicho de lo que se pregono como liberalismo y no como lo que era, es decir los principios de la Revolución Francesa) sin embargo la óptica del tercer mundo debe percatarse de la manera en que se usan todos los recursos posibles para que esto continúe, destruyendo el espacio público, estableciendo deliberadamente recomendaciones de no intervención estatal, y practicando el terror hasta niveles inimaginados para mantener la subyugación, Noam Shomsky nos ilustra:

¹¹⁸ Ricardez Bassols, Mario, op. cit., p. 41

¹¹⁹ Idem., p. 42

- 1) Los principios fundamentales de la política exterior de los Estados Unidos, como fueron articulados muy tempranamente en los años cuarenta, se utilizaron para asegurar lo que Gerge Kennan alguna vez llamó “la protección de nuestras materias primas” refiriéndose a América Latina”... protegiendo nuestras materias primas principalmente de la población local
- 2) Cualquier desarrollo hacia la participación popular a la determinación de los asuntos de Estado es peligroso...el ascenso de cualquier forma de conciencia y participación política en los Estados unidos (y considero que no es exclusivo de Estados unidos) causan grandes temores en los circuitos liberales...la documentación más impactante es el informe de la Comisión trilateral constituida esencialmente por los círculos liberales en Estados Unidos, Japón y Europa. El reporte titulado “La crisis de la democracia” describe el hecho de que en el mundo industrializado... las fracciones normalmente pasivas de la población comenzaron a entrometerse en el funcionamiento del sistema real. Esta era la crisis de la democracia.
- 3) Los planes y objetivos actuales prevén que una parte muy sustancial de la población mundial –que fácilmente podrían resultar la gran mayoría- quedara marginada. El modelo del tercer mundo, que es el lugar donde este paradigma ya está funcionando se extiende gradualmente a las sociedades ricas. Esta es una consecuencia casi inevitable de la internacionalización de la producción... por ejemplo *The financial times* de Londres, que es el mejor periódico empresarial internacional y más bien de corte liberal, título un artículo “Lo verde brota a través de las ruinas comunistas”. Y describe como las privatizaciones y el desempleo causados por las reformas del mercad ofrecen a los empresarios occidentales una mano de obra barata, educada y fácil de

explotar, que va a socavar las demandas de lo que llaman los “mimados obreros oeste-europeos”¹²⁰

Sin embargo la evidencia indica que la capacidad para garantizar la estabilidad de la economía fuera del Estado: subyugación de los estados periféricos para mantener el consumismo y relativa estabilidad económica de su electorado potencial, está llegando a su fin fundamentalmente por los tres siguientes principales aspectos:

1) Acenso del nivel real de los salarios: el principal mecanismo por medio del cual los capitalistas de todo el mundo han logrado limitar esta presión política ha sido la reubicación de determinados sectores de la producción en otras zonas que se encuentran en áreas de más bajos salarios...la fuente primaria del trabajo verdaderamente mal pagado ha estado en los recién reclutados emigrantes de áreas rurales, que con frecuencia es la primera vez que ingresan al mercado asalariado” están dispuestos a aceptar salarios muy bajos , siendo estos ingresos netos más altos que los que recibían antes en las actividades rurales y están desarraigados socialmente y en consecuencia no tienen asidero político por lo que no defienden fácilmente sus intereses. Este sistema depende de que siempre existan nuevas áreas en el sistema mundo en las cuales reubicarse, y esto depende de la existencia de un importante sector rural. Pero esto último es lo que ha estado disminuyendo. La des-ruralización del mundo se encuentra en una prolongada curva ascendente.

2) El costo de los insumos materiales, el costo de compra por lo general lo asume por completo la firma que eventualmente obtendrá las utilidades, el costo del tratamiento de los materiales por lo común se les carga a otros. Es decir se externalizan costos al medio ambiente, la sociedad y al Estado. “Con frecuencia un estado es el que asume el costo, otra forma de reducir los costos es utilizar las materias primas, pero sin

¹²⁰ Heinz Dieterich, Noam Chomsky habla de América Latina y México (entrevistas), Océano, México, 1998, p. 59-70 y 129-129

asumir su renovación, un problema especialmente cierto en las materias orgánicas. En este caso la reubicación también es la solución más practicada, mientras existan áreas sin emplear previamente a las cuales arrojar los desperdicios. Hay dos soluciones o se internalizan los costos o nosotros los asumimos, la primera solución significaría una fuerte presión en el margen de ganancias, y si somos nosotros las cargas fiscales recaerán de manera significativa. “mas aún no tiene mucho sentido limpiar y renovar recursos naturales si las practicas siguen siendo las mismas.

3) Presión en el área de tributación: la principal función de expansión ha consistido en la satisfacción de ciertos reclamos populares, esto no ha sido un gasto opcional pues garantiza la estabilidad política que el mercado necesita para desarrollarse (domesticar las clases peligrosas). La ironía radica en que si bien con frecuencia hay un respaldo popular al acotamiento de los impuestos, hay cero respaldo popular para recortar las partidas del estado benefactor en educación, en salud o en la garantía del ingreso, al mismo tiempo que crecen los niveles de exigencia popular.¹²¹

La inmediatez de la modernidad, es decir la necesidad de los órganos gubernamentales por proporcionar respuestas inmediatas a los problemas del desarrollo, decisiones al vapor para alcanzar los propósitos liberales (que se hicieron ver como reales y alcanzables a través de los países desarrollados) conllevaron también a la toma de decisiones desfasadas en tiempo y espacio, sin preocupación por el largo plazo.

Sin embargo, el liberalismo permeado con sus modos de producción capitalistas, funcionó bajo acuerdos estructurales que ahora se han venido abajo y que en ningún modo beneficiaron ni beneficiaran al grueso de la población en los Estado periféricos, si no redireccionan sus instituciones a la sustentabilidad política y económica del Estado, situación que requiere

¹²¹ Immanuel Wallerstein, La decadencia del imperio, EEUU en un mundo caótico, Txalaparta Tafalla, País Vasco, 2005 pp. 79- 81.

fuertes cambios estructurales y visiones panópticas que neutralicen la caída del paradigma liberal.

La respuesta será afirmativa si se redefinen las fortalezas y debilidades del Estado, intercambiando dependencia y resquebrajamiento por firmeza y reestructuración del poder central visto como propiedad de la sociedad en su conjunto frente a poderes fácticos industriales y tecnológicos y estableciendo una redirección estratégica con naciones equiparables con México que evite la transferencia de capital por inequidad de poder industrial o tecnológico, dicha reestructuración deberá ir dirigida a una sustitución paulatina del paradigma liberal, por un paradigma que emerja ahora si de nuestras estructuras sociales y económicas, y no ya por imposición. Sin embargo bajo las disparidades de poder actuales que persisten; las cuales, hemos analizadas en este capítulo, se puede esperar que dichas reconsideraciones se ejecuten en la medida en que se imposibilite la consecución de acumulación de riqueza y poder por parte de las estructuras tecno-industriales y los Estados centrales, de cualquier modo los planificadores deberán percatarse tarde o temprano de lo siguiente:

Los sueños y las pesadillas que están hechos de los mismos materiales, pero esta pesadilla dice ser nuestro único sueño permitido: un modelo de desarrollo que desprecia la vida y adora las cosas.

¿Podemos ser como ellos? Promesa de los políticos, razón de los tecnócratas, fantasías de los desamparados; el Tercer Mundo se convertirá en Primer Mundo, y será rico y culto y feliz, si se porta bien y si hace lo que le mandan sin chistar ni poner peros. Un destino de prosperidad recompensará la buena conducta de los muertos de hambre, en el capítulo final de la telenovela de la historia. Podemos ser como ellos, anuncia el gigantesco letrero luminoso encendido en el camino del desarrollo de los subdesarrollados y la modernización de los retrasados..

Pero lo que no puede ser, no puede ser, y además es imposible, como bien decía Pedro el Gallo, torero: si los países pobres ascendieran al nivel de producción y derroche de los países ricos, el planeta moriría. Ya está nuestro desdichado planeta en estado

de coma, gravemente intoxicado por la civilización industrial y exprimido hasta la penúltima veta por la sociedad del consumo.¹²²

La sostenibilidad deberá ser vista como esta imposibilidad de generalizar el desarrollo de los países centrales, la implicación de la era informacional o post-industrial no debe ser vista de nuevo como lo fue en su momento la era industrial; como una nueva puerta abierta a la posibilidad de lograr el sueño occidental, sin tomar en cuenta la todavía más feroz acumulación de poder que generan los centros tecnológicos:

Fuera de los nuevos muros, quedarían vastos fragmentos sin coordinar de actividad industrial y económica entre los cuales se mueven los teorizadores de las planificaciones imposibles, los empresarios que aceptan recorrer el camino que separa los grandes riesgos de los grandes beneficios, los economistas liberales rezagados en un mercado fatalmente expuesto a toda clase de sacudidas... todo el resto quedaría abandonado a gobiernos locales cuya identificación nacional llegaría a ser todavía menos importante que su identificación política (régimen y constitución). Y la totalidad del territorio expuesto al poder superior de los nuevos bloques quedaría *vietnamizado*, en el sentido de quedará abierto y disponible para cualquier clase de conflicto y para cualquier clase de operación de poder, de acuerdo con lógicas que no conciernen ni a la población ni a lugar.¹²³ La reestratificación del poder deberá empezar ahí donde se ha acumulada: en las metrópolis, poder que degrada con sus desechos el ambiente de quienes no lo poseen, de quienes en muchos casos poseen una cultura alternativa que sugieren estrategias diferentes de desarrollo (pueblos indígenas).

La independencia de los organismos políticos y económicos, se logra con la voluntad de un estado verdaderamente democrático que invite al dialogo multirracial, en la construcción de los nuevos paradigmas, esta independencia costará como cuestan todas las independencias, pero es un precio que se debe asumir si se quiere la libertad. Todo lo que pudiese decirse en estas últimas líneas, de este capítulo no son sino lo menos que se debe tener a consideración para la formulación de nuestro futuro, en ningún modo es una propuesta profunda de reestructuración de lo que

¹²² Galeano Eduardo, *Ser como ellos*, Madrid, Siglo XXI, 1992, p. 115

¹²³ Colombio, Furio, op. cit., p. 38, 39

somos los seres humanos; que en sí es la principal causa de nuestro ímpetu destructivo, lo único que se intenta hasta ahora es poner algunas bases de las cuales asirse para encontrar el camino en la oscuridad.

Conclusiones

Las respuestas que a través de la ciencia podemos conocer son siempre transitorias, en una suerte de superación de hipótesis, convenciones y paradigmas, la dialéctica del conocimiento radica en abstracción y racionalización de la realidad que después introducimos dentro de códigos para poder ser teorizados. Regularmente esos recipientes son el habla, texto y contexto que se organizan para ser transmitidos, el lenguaje es una construcción cultural saturada de tradiciones y convenciones, por lo que la abstracción de la realidad jamás es independiente del sentir humano y de su espíritu. En esta tesis hemos introducido categorías empíricas y teóricas, por su naturaleza metodológica (análisis de políticas públicas) se procedió bajo la premisa de racionalizar una realidad concreta y delimitada, para después percatarse de que las respuestas no se encontraban en las apariencias recabadas metódicamente en Guadalajara, sino que observábamos las consecuencias de todo un proyecto civilizatorio encaminado por el capitalismo y llevado a sus últimas consecuencias en una economía transnacional. Lo que finalmente observamos es un reflejo de nuestro ser en los objetos que transformamos para construir nuestra vida civilizada. El método empírico en cualquier ciencia no ha sido el progenitor de los grandes descubrimientos; en su lugar, las revoluciones científicas han sido consecuencia de conjugar la intuición, con la investigación teórica de perturbaciones y contradicciones dentro de un conglomerado de teorías. Específicamente hablando de las ciencias sociales, creemos que su complejidad radica no en esquematizar descriptivamente un conjunto de observaciones evidentes, sino como diría Hobbes en escudriñar y leer sobre el corazón del hombre, a través de la especulación y la reflexión.

La hipótesis que nos planteamos al inicio de nuestro trabajo, queda corroborada; e inclusive ampliada, pues no es solo que el deterioro se perpetúe a causa de una perspectiva plenamente economicista, sino que, no existe una coordinación entre los agentes políticos indispensable para analizarla e implementarla, y generalmente, las estrategias están desvinculadas del contexto, sin tomar en cuenta la complejidad metropolitana de una ciudad global, donde los fenómenos que se gestan

reproducen consecuencias en latitudes multiescalares geográficamente y es afectada a su vez, por fenómenos que se gestan fuera de su jurisdicción espacial. En el marco de la administración del deterioro ambiental, introdujimos dentro de nuestro trabajo, categorías sumamente complejas; tales como la metrópoli, desarrollo sustentable, la industrialización, la globalización y la modernidad, Estado y la política pública. La discordancia más abrupta, y que intentaremos aclarar con nuestra conclusión, se obtuvo del análisis de políticas públicas en un contexto moderno, dentro del cual se gestan fenómenos ambientales de una significancia que supera la concepción tradicional de riesgo, razón y Estado; a esta significancia la llamamos el desarrollo de una sociedad de riesgo, perspectiva teórica que nos aporta Ulrich Beck. Partimos de la posibilidad de que en un entorno metropolitano la política pública debía fungir como el instrumento más acabado de la democracia para la resolución de la problemática medioambiental; sin embargo, tras analizar distintas variables y el contexto geográfico, queda puesto en duda el análisis de políticas públicas (si no descartado) al menos como se concibe y operacionaliza actualmente en nuestro país, para el tratamiento del tema ambiental o ecológico. La delimitación geográfica y temporal fue llevada a cabo en el Capítulo Cuarto y los resultados obtenidos cayeron en obviedades que bien podríamos generalizar para casi cualquier metrópoli en vías de desarrollo: daño exorbitante del medio ambiente, negligencia e ineficiencia administrativa por parte del Estado, y poca interacción institucionalizada de los agentes sociales. Creemos que además de la problemática cultural que a continuación explicamos, la administración pública local en Guadalajara e inclusive a nivel nacional, ha sido reacia a adoptar una configuración organizacional flexible y creativa para resolver problemas complejos que se gestan en un ambiente moderno y globalizado. No es solo que ejecuten medidas equivocadas, sino que la mayoría de sus decisiones culminan en el *impasse*; es decir, en la no ejecución o en la indecisión. Generalmente la administración pública, prefiere dar soluciones técnicas a los problemas ambientales, e incurrir lo menos posible en la esfera política; la cual, se considera una zona de discusión sin fin y de conflicto, donde la ciencia y los datos estadísticos funcionan como instrumento de los especialistas o

instituciones que por su poder económico o especialización determinan la agenda pública. La administración pública carece de una perspectiva amplia que conciba el tema ambiental como un aspecto complejo, que para su solución requiere de una reestructuración orgánica del funcionamiento político de los actores sociales; su tarea discurre tristemente en la promulgación de leyes frágiles, de acciones inconcretas y de una concepción sumamente instrumentalista de la naturaleza. Los funcionarios públicos, más allá de lo que en toda la administración pública se percibe (ignorancia, incompetencia, compadrazgo e insensibilidad) carecen de una preparación orientada a la creatividad y al liderazgo, caracteres indispensables para construir un saber ambiental dentro de la sociedad tapatía. Pero ¿acaso debería sorprendernos? Durante esta investigación tuve la oportunidad de participar en el seminario de Realidades Metropolitanas impartido en las instalaciones de la Fes-Acatlan, evento al que acudieron especialistas y funcionarios públicos de la Ciudad de México. La perspectiva presentada, fue unánime: señalamiento de obviedades científicas acerca de las consecuencias del desarrollo incesante de una industria orientada al despilfarro, descripción de leyes y acuerdos nacionales e internacionales orientados al desarrollo sustentable, presentación de modelos econométricos y estocásticos de los problemas y riesgos que las metrópolis producen, propuestas de mejoramiento institucional basado en la inversión en ciencia y tecnología y reestructuración financiera, descripción de servicios básicos prestados por la administración pública orientados al saneamiento pero no a la sustentabilidad, etc. ¿Por qué aún teniendo instituciones respaldadas por el conocimiento, el deterioro ambiental prosigue incesante? Y si fuera por las problemáticas descritas por los ponentes ¿Por qué en países desarrollados donde existe una cultura institucional orientada a la sustentabilidad el problema ambiental lejos de tener solución continua siendo alarmante? Como respuesta a la primera pregunta podemos ahora afirmar que se debe a esa perspectiva tan lineal con la que se ve el cuidado medioambiental, generalmente descrito por planteamiento de leyes, resoluciones técnicas, tecnología y administración del riesgo a través de medidas escuetas. Poco escuchamos discernir acerca de los problemas que tiene la administración pública para operacionalizar medidas ambientales

desde una perspectiva holista; menos aún, escuchamos acerca de la complejidad que implica el perseguir delitos ambientales e imputarlos directamente, construir instituciones sociales que coadyuven al control de las corporaciones y el manejo científico del medio ambiente, además del problema que tiene el Estado para incursionar efectivamente como mediador político en espacios heterogéneos y globalizados, en pocas palabras, pocas veces escuchamos acerca de las características organizacionales que debe asumir la administración pública para enfrentar el reto de la sustentabilidad:

Es claro que es en las metrópolis donde la modernidad y la globalización se describen más claramente, es por eso que una organización basada en la flexibilidad es más conveniente para los estrepitosos cambios que implican fenómenos ambientales de impacto regional e inclusive internacional. Es indispensable que el derecho racionalice la política a través de la apertura de canales institucionales para la participación y el control, es claro que la política pública es el primer paso, pero es indispensable aclarar que una política sin coacción, está vacía de poder y por lo tanto, carece de efectividad y consecuente legitimidad. Por otro lado, es importante que la administración construya una visión intersectorial acerca de las variables que afectan el medio ambiente, y construyan decisiones en base al diálogo y no a decodificaciones estrictas de la realidad únicamente a través de métodos científicos, las problemáticas ambientales son multireferenciales para los habitantes de una ciudad, se viven todos ellos de manera distinta para cada uno, es absurdo intentar decodificarlos mediante sistemas autoreferenciales que arrojan por último, medidas escuetas o legislaciones inaplicables. Por ello, la administración pública debe al menos tener claro que:

En primer lugar, debe dejar de ser preponderante la perspectiva económica acerca del desarrollo sustentable, en su lugar, se debe tener en cuenta que existen relaciones entre distintas esferas: la esfera política, la económica y el ambiente propiamente dicho, los cuales se encuentran organizados en una red compleja de causa y efectos que se debe estudiar bajo "*an holistic approach*". Como vimos, en Guadalajara y en muchas otras metrópolis la perspectiva es la del sistema económico cerrado insumo-producción-desechos, donde el ambiente es visto solo como mera fuente de materia

prima y lugar de recepción de la entropía energética, lo que impide la construcción de una estrategia integral.

En segundo lugar, el cuidado medioambiental requiere no solo de relaciones intergubernamentales a nivel nacional, regional, estatal y local sino cooperación entre los Estados, pues las causas y consecuencias del deterioro ambiental rebaza toda frontera. Sin embargo, este punto es sumamente complejo, pues implica el estudio del derecho internacional y la soberanía de los Estados basada en el liberalismo económico, para lo cual resulta importante definir cómo estos factores son determinantes para enfrentar problemas ambientales de largo alcance.

Por último, el punto de la factibilidad, supone la probabilidad de llevar a efecto algo, por lo tanto debemos escanear las diversas esferas interrelacionadas (política económica y ambiental) buscando los indicadores adecuados para construir el proyecto, para ello deben incluirse aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y éticos para su adecuada implementación, los cuales deben ser estudiados e implementados por diversos agentes sociales. De este punto ya hemos analizado porque en sociedades con enclaves premodernos como la mexicana, resulta tan difícil la inclusión y manifestación de opiniones contrarias por parte de distintos agentes sociales: administración pública, partidos políticos, sociedad civil, académicos, empresarios, etc. Así mismo hemos precisado la dificultad de llevarlo a cabo en un ambiente de iniquidad de poder, donde los potentados económica o científicamente son los que deciden a final de cuentas.

Respecto de la cuestión cultural del conocimiento podemos concluir con nuestras observaciones específicas acerca de la Administración Pública. Sin embargo, la segunda pregunta que planteamos acerca del desenfrenado deterioro ambiental a nivel global requiere para su respuesta de un estudio cuidadoso de la cultura en la que se desarrolla y concibe la resolución de problemas medioambientales. La política pública es una derivada de la teoría de sistemas y de la teoría económica, como tal procura un análisis empírico y sistematizado de variables significativas para la resolución de problemas que implican un riesgo para el sistema. Ya especificamos que en teoría, implica un reavivamiento democrático a través de la participación ciudadana, y que en la práctica no se lleva a cabo debido a los anclajes

tradicionales en muchas de nuestras instituciones, lo que ha conducido generalmente a la institucionalización únicamente de la Nueva Gerencia Pública, la cual, actúa mediante un adelgazamiento del Estado, preocupado primordialmente por la eficiencia. En este punto, la ecuación se completa al introducir la globalización como fenómeno que ha procurado el vaciamiento de nuestras instituciones de participación tradicional, sin crear nuevas formas políticas de organización, lo que ha traído como consecuencia una ingobernabilidad tajante en todos los ámbitos de la vida social. Sin embargo, en nuestra conclusión queremos ir más allá, al delatar el reto que tiene la democracia al resolver problemas técnicos (de sustentabilidad y cuidado del medio ambiente) de una manera no técnica, reto que está lejos de ser alcanzado sin una transformación del paradigma.

Veamos a qué nos referimos con cambio de paradigma. Al final del Capítulo Primero describimos en el Esquema 4 el propósito de implementar correctamente una política pública, y señalábamos que se necesita identificar el conjunto mínimo de relaciones significativas, descartar aquellos parámetros que en la escala temporal permanecen casi sin cambios y simplificar cada problema tanto como sea productivamente posible, todo esto dirigido a que el ciudadano tenga la oportunidad de convertir la innovación y el cambio en parte de su vida. Además se requiere de una legalidad, que proteja las propias decisiones morales ciudadanas acerca de su entorno, a través de un estado proteccionista que nivele las disparidades de poder en el sistema y todo esto traducirlo en términos operativos. Si estuviéramos en un curso de capacitación a funcionarios públicos, todo esto resultaría para ellos en algo así como la luz al final del túnel, si no en un muy buen chiste profesional, pues nada de esto se lleva a cabo, pero ¿por qué operacionalizar el cuidado medioambiental resulta tan inviable? Ya mencionamos que la política pública es una derivada de la teoría de sistemas y que según Beck una de las características primordiales de la sociedad moderna es haber delegado las principales funciones a los sistemas parciales de alta especialización que obedecen a una programación y a unos códigos específicos de cada sistema. Cada sistema parcial se ocupa preferentemente de sí mismo, y proyecta la realidad medioambiental desde su propia realidad autorreferencial. Así, el sistema

económico solo es capaz de incorporar peligros medioambientales en cuanto se expresen en el lenguaje de los precios. El sistema político codificado por medio de las elecciones y la aprobación de la ciudadanía, permaneciendo ecológicamente paralizado, porque está obligado a pensar y actuar a corto plazo, y solo puede utilizar medios para superar amenazas medioambientales –dinero y derecho- sustrayéndolos a otros sistemas parciales.

Dado que las amenazas globales, solo pueden ser atacadas mediante un método de pasos concretos, respecto de aspectos específicos y la aplicación de los códigos vigentes en áreas concretas, la sociedad no está condenada a la total impotencia, pero si a la inadecuación de las respuestas.

Beck y Luhmann coinciden con Giddens en lo anterior. Este los llama sistemas abstractos. A lo largo del trabajo se especificó, la imposibilidad de llevar a cabo decisiones públicas frente a sistemas autorreferenciales que decodifican demandas para la estabilidad sistémica de manera inapelable. Tan es así, que en la resolución de problema medioambiental da a igual el sacrificio de la naturaleza y el hombre en nombre de un futuro mejor (sustentable). También en el Capítulo Cuarto, señalamos el irreflexivo social en la sociedad mexicana, que al estar emparentada fuertemente con nuestros lazos tradicionales, y que al no existir puntos de acceso a la participación política de una manera congruente con la turbulenta modernidad, trae como consecuencia una confianza total o impotencia para influir sobre dichos sistemas, sistemas que como ya vimos, deciden y deciden mal en nuestro nombre; sin embargo hay algo más, consideramos que el tratamiento del tema del cuidado ambiental y el fracaso de la instituciones en lograr la seguridad y sustentabilidad de la vida social se debe al derrumbe de la racionalidad instrumental como método para la resolución de los problemas humanos.

La sustentabilidad aparece como discurso razonable para tomar medidas extremas de irracionalidad, es el punto donde la burocratización de la sociedad pone en riesgo la propia libertad humana usando la razón para justificar actos injustificables, basados en cálculos del riesgo, análisis de datos e interpretaciones científicas del daño y sus consecuencias. En la metrópoli que analizamos pudimos constatar, cómo el cuidado de la

naturaleza solo emerge a la discusión cuando el daño ecosistémico se describe en la ofensa de algún símbolo de relación social con la naturaleza; es decir, cuando la naturaleza se convierte en riesgo existencial, poniendo en riesgo al sistema o alguna tradición social: la destrucción del bosque de la Primavera, el escándalo de la muerte de un niño al caer en el sumamente contaminado río Santiago, la presa de El Salto que se construye en la Barranca de Huentitán. La concesión a la empresa CAABSA de los tiraderos de basura para disminuir el riesgo de contaminación por lixiviados.

La respuesta por parte del aparato burocrático, que se aplica en una metrópoli subdesarrollada dista mucho de la racionalidad estricta que Weber señala como característica de una sociedad secularizada, es decir, su irracionalidad no descansa plenamente en un sistema autonómico que elige medios y fines mediante códigos científicos que terminan eclipsando el sentido de acciones, más bien su irracionalidad descansa en la confusión, en el *impasse*, tanto del aparato buro-político como de quienes lo impulsan ¿Cómo después de apostar todo al construir nuestra nación bajo principios liberales y positivistas, debemos darle la espalda a estos valores que se nos han planteado como el camino de la salvación? A esta pregunta, sin ninguna reflexión respondemos mediante acciones que nos arrojan a la frustración política o la inadecuación de medios a fines y de equivocada selección de fines en sí: 1) Necesidad de racionalizar tecnológicamente, sin medios para construir o adquirir tecnología, en un ambiente internacional de iniquidad técnica (colonia tecnológica) 2) Eficientar el Estado, renunciando al monopolio irrestricto de control, sin construir de manera paralela instituciones que impongan el control de los sistemas de producción y finalmente 3) El intento de institucionalizar la acción política, se describe en una parálisis, donde podemos ver por un lado, una minoría de ciudadanos, que al enfrentarse a irrefutables sistemas autorreferenciales de la ciencia, quedan pasmados ante su poder, mientras que por otro lado, está un grupo engrosado de ciudadanos, que carecen de todos los medios necesarios (económicos y culturales) para construir una cultura política crítica (cultura de la privación) y por último, tenemos un grupo de personas que en el mejor de los casos conciben su entorno bajo principios subjetivos de razón instrumental y por lo tanto solo demandan mayor control instrumental de los

medios. Esto último punto es de vital importancia para nuestro tema, pues describe la capacidad política nula de un conjunto de actores sociales, y la manera en las que el sistema decodifica la demanda de cuidado ambiental. Esto nos lleva a la discusión de la crisis que se gesta en el interior de la razón subjetiva, entendida como capacidad de calcular probabilidades y de adecuar los medios correctos a un fin dado.

El subjetivismo o relativismo de la razón niega la posibilidad de conocer la razón suprema; el origen del capitalismo y la constante racionalización formal de la naturaleza nos explica Weber, tuvo origen en la secularización de las religiones a través del planteamiento y estudio de la teodicea, la cual inició preguntándose “por qué creó Dios este mundo, que a todas luces no parece ser el mejor de los mundos posibles”. Y en el intento por resolver ese dilema de la teodicea, las religiones se sistematizan, se racionalizan, se intelectualizan. Posteriormente la racionalización se independizó de los códigos religiosos, y forjó sistemas que respondieran a la construcción de un mundo donde el hombre a través del razonamiento subjetivo, fuera el único responsable de decidir entre medios y fines, desconectando los objetos del sentido. Las ciencias, si algo hacen, es extinguir radicalmente la fe en que pueda haber cosa así como un sentido del mundo. El mundo occidental es un mundo cabalmente racionalizado, y eso significa un mundo donde el sentido y las preguntas por el sentido han desaparecido. Las ciencias al desconectar la razón de las preguntas por el sentido, permiten que cualquier fin que el hombre se proponga pueda ser alcanzado por medios racionalmente manejados.

De esta manera la razón no solo sirve a fines y medios arbitrarios, sino a quien detente la capacidad técnica de determinar los fines (buenos o malos), que son invulnerables a cualquier juicio de valor. Podemos describir esto en la siguiente cadena de hechos: el liberalismo económico al deteriorarse paulatinamente se hace del discurso de la sustentabilidad para legitimarse, predisponiendo al actuar gubernamental al uso de ciertas técnicas que prometen la solución de los problemas ambientales, bajo un punto de vista racional y economicista, irónicamente mermando el monopolio irrestricto de la ley (por los tiempos y formas que le imponen al estado los macroproyectos de administración del daño y el riesgo medioambiental) y cediendo frente a

fuerzas centrífugas (sistemas especializados técnica o económicamente). De esta manera el punto de partida no es como hacer sustentable el capitalismo sino cómo arrebatarse el discurso de sustentabilidad a los medios ideológicos de producción que pertenecen a los acumuladores de capital, y cómo transformar dicho discurso en una discusión incluyente legitimada y establecida por la ley. Sin embargo, dicha discusión será inocua si se lleva a cabo bajo los principios institucionales bajo los que esta sociedad se construye, crea, y es regida; dominada fundamentalmente por el irreflexivo y la imaginación que envuelve el razonamiento subjetivo. Nosotros, como sociedad, no somos capaces de crear nuestro ambiente, por encima de nuestras posibilidades sociales dictadas por el desarrollo histórico de los medios de producción, sin embargo creamos siempre por encima de nuestras necesidades, en base a lo que imaginamos necesitar; pero nuestros sentidos no ven más allá de lo que podemos (pues han sido desconectados), es decir más allá de donde han llegado nuestras necesidades, por lo tanto somos incapaces de ver las consecuencias de nuestra imaginación, instalando en las consecuencias de lo que podemos ver, solo paliativos.

Reconectar nuestros sentidos con el todo, es fundamental y hacerlo implicará la utilización del espíritu, pues la razón subjetiva ha iniciado a replegarse de la determinación de estructuras de la vida social e individual como fuerza primordial de desarrollo, finalmente ha renunciado al juicio de los actos y al modo de vivir del hombre, la razón ha dejado estas cosas a la definitiva sanción de los intereses contradictorios. Noción como las de la justicia, igualdad, felicidad, tolerancia, son consideradas inherentes a la razón o dependientes de ella, sin embargo, han perdido sus raíces espirituales. Son todavía metas y fines, pero no hay ninguna instancia racional autorizada a otorgarles un valor y a vincularlas con una realidad objetiva. Según la filosofía del intelectual moderno promedio, existe una sola autoridad, es decir la ciencia, concebida como clasificación de hechos y cálculo de probabilidades. La afirmación de que la justicia y la libertad son de por sí mejores que la injusticia y la opresión, no es científicamente verificable y, por lo tanto, resulta inútil. Cuanto más pierda fuerza el concepto de razón,

tanto más queda a merced de manejos ideológicos y de la difusión de mentiras mas descaradas.

Los desencantados del extremo de la razón subjetiva expresada en máxima tecnología y administración del riesgo, generalmente quedan sin referentes al concebir el pensamiento como antesala de la acción, es decir al intentar discutir el tema bajo parámetros de adecuación de medios afines (subjetivizando la acción); así, desconectando el sentido, del hombre sobre el objeto:

Podemos fácil describir lo dicho, con los siguientes fenómenos actuales que están inscritos en la discusión pública; por ejemplo la sustitución de métodos tradicionales por métodos tecnológicamente sustentables, tienen su máxima, en la manipulación genética, la opción más viable al hambre geográfica y generacional no es la equidad de los medios de producción y medio de subsistencia; ética que conllevaría un comportamiento moral con respecto a nuestro consumo y las disparidades de poder, sino la investigación de prototipos de toda clase de vegetales y legumbres, que conllevan un riesgo latente de intoxicación (no comprobable) enfermedades (probabilísticamente inciertas) sobreexplotación del suelo o daño irreparable a la función ecosistémica del ambiente. Inclusive el sistema económico decodifica la oferta y demanda de alimentos en función de precios y no de hambre, tan es así, que la utilización de biocombustibles jamás introdujo dentro de su análisis científico la hipotética alza de precios a nivel internacional de los productos agrícolas, por la repentina demanda exponencial de estos productos para sustentar la economía postpetroleo, inclusive esta situación se ve como un consecuencia que ni siquiera acapara la atención primaria de los medios. Esta discusión (irresoluble bajo códigos de razonamiento subjetivo) puede describirse al notar cómo al incursionar en el conflicto los ecologistas se enfrentan irónicamente a otros ecologistas, cuando discuten el daño ecosistémico (probable) en los desierto al construir palmo a palmo celdas fotovoltaicas en ellos.

Pero entonces ¿en qué consistiría el reconocimiento del saber ambiental? La racionalidad subjetiva difiere radicalmente de los grandes sistemas filosóficos de la antigüedad, los cuales hacían del pensamiento el instrumento de acceso a una verdad suprema, a este razonamiento se le

denomina razón objetiva, Horkheimer nos explica, tal razón afirmaba la existencia de la razón como fuerza contenida en la razón individual, sino también en el mundo objetivo: en las relaciones entre los hombres y entre las clases sociales, en instituciones sociales en la naturaleza y sus manifestaciones, el grado de racionalidad de la vida de un hombre, podía determinarse, conforme su armonía con esa totalidad. Tal concepto de la razón, no excluía jamás a la razón subjetiva, sino que la consideraba una expresión, limitada y parcial de una racionalidad abarcadora, vasta, de la cual se deducían criterios aplicables a todas las cosas y a todos los seres vivientes. Sócrates tenía por cierto que la razón, entendida como comprensión universal, debía determinar las convicciones y regular las relaciones entre los hombres y entre el hombre y la naturaleza.

Por supuesto no nos referimos a la idea de religión, como construcción autoreferida, como encarnación de la realidad objetiva obligada a enseñarla, sino a la construcción moral del hombre en base a la realidad objetiva, construcción a que cada hombre en su quehacer individual y moral, entregue su vida por voluntad propia a la comprensión de su papel, en una realidad orgánica, por medio de la dialéctica y la reflexión. Esta realidad orgánica es plenamente simbólica, sin embargo reconecta nuestros sentidos con el mundo objetivo donde vivimos, sobre el que hablamos, pensamos y actuamos. En otro lugar, tuve la oportunidad de llegar a conclusiones análogas tras el estudio del ambiente como construcción semiótica, y servirá para relacionar lo dicho, con una reapropiación y reconstrucción simbólica del discurso como entramado por medio del cual comunicamos. El discurso como hemos dicho, es instrumento de clase, de mercado, o de los medios, es en sí un ente alienado de nuestros sentidos, ideología que decodifica el daño y destrucción de la naturaleza en racionalización técnica del daño, este discurso irónicamente, al desconectar al individuo de sus sentidos, también merma su capacidad política, pues está repleto de signos, en su función referencial solo describe una realidad concreta y frívola, y por ello su función es solo técnicamente decodificable, que se ejecuta lejos de la acción del hombre o mejor dicho lejos de su participación; de este modo, el hombre mismo es solo un instrumento. Sin embargo, el discurso no se compone únicamente de una función referencial para ser gramaticalmente construido,

por el contrario el discurso se compone de una función emotiva, simbólica, que incita la participación del hombre en su construcción y decodificación, reconectado el sentido del hombre con el universo, poniendo en línea el hecho de su existencia por medio de la reflexión. Tenemos entonces no solo una reapropiación del discurso sino una desconstrucción del lenguaje.

Nuestra postura es de una tajante crítica ecologista, no como respuesta al daño medioambiental, sino como resonancia del fracaso institucional de la administración del riesgo ecológico; y en consecuencia como una crítica de la racionalidad instrumental que bajo sus códigos cree poder administrar magníficamente la destrucción de la naturaleza. Para nosotros, es importante incorporar el espíritu como categoría de interpretación de la naturaleza, que reconecta nuestro ser con el todo, con la esencia.

El comportamiento moral del hombre se redimensiona bajo esta óptica, cuando se menciona que se debe moralizar a la política, se procura que las leyes regulen, en un extremo totalitario todas nuestras tendencias y aversiones, que deberían ser reguladas por el fuero interno, por la capacidad de interpelar al sentido; el Estado en ningún modo debe regular o incursionar en el gobierno de la concepción moral de los sujetos, pues una de sus cualidades de la moral es su no obligatoriedad, mientras que las leyes son un tejido coercitivo que implican obligatoriedad, el Estado tiene la obligación ministerial del hombre, el hombre a través de la reflexión y especulación la función magisterial. La respuesta no sería moralizar la política, la política es moral en sí misma, sino configurar una moral completamente opuesta a la moral racionalista, para que la política configurara a través del derecho una ley completamente distinta y por tanto un renacido Estado, es cierto que es siempre conveniente que la moral del Estado sea controlada por los ciudadanos y no a la inversa, pero no mas por la ética capitalista emergida y sustentada por el pensamiento subjetivista, que en última instancia se convierte en ente alienado de nuestro sentidos, y por ende en directriz de decisiones que competen a nuestra constitución material y espiritual.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Villanueva Luís. Problemas Públicos y agenda de gobierno, México, Porrúa, 2003.

_____ "El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza", Caracas Venezuela, CLAD *Reforma y democracia*, No. 39 (Oct. 2007)

_____, *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006

ARCHIBUGI, Daniele, David Held y Martin Köhler (comps.), *Re-Imaging Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*, Stanford University Press, Stanford, 1998.

ARDITI, Benjamin, "Soberanía Light y ámbitos políticos supranacionales", en *Perfiles latinoamericanos*, año III, no. 32, México, diciembre del 2000.

ARROYO, Alejandro Jesús, *Políticas Publicas Para la Promoción*, 2004.

AYALA, José y José Blanco "El nuevo estado y la expansión de las manufacturas", en Cordera Rolando (coord.) *Lecturas del Trimestre económico*, no. 39, México, FCE, 1981.

Banco mundial, *El estado en un mundo en transformación* Washington, 1997.

BARZELAY, Michael, *Atravesando la Burocracia, una nueva perspectiva de la administración pública*, México, FCE, 1998.

BECK, Ulrich, *Políticas ecológicas en la edad de riesgo*. Madrid, El roure, 1998.

Beck, Ulrich, *Qué es la globalización. Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona, Paidós, 2008

BELLINGHAUSEN, Hermann, "¿Nos hemos quedado solos?" *La jornada* lunes 21 de junio del 2010, año 28. Numero 9286

BERNACHE, Perez Gerardo, Bazdresch Parada Miguel, Cuellar Garza Jose Luis y Moreno Parada Francisco; *Basura y Metrópoli. Gestión social y pública de los residuos sólidos municipales en la zona metropolitana de Guadalajara*, México, CIESAS Occidente-ITESO-U de G-Colegio de Jalisco, 1998.

BIFANNI, P. *Medio Ambiente y Desarrollo*, México, Universidad de Guadalajara, 2001.

BOBBIO, Norberto, Estado, *Gobierno y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

BOBBIO, Norberto, *Diccionario de política vol. 2*, México, Siglo XXI editores,

BRAÑES, Raul, *Desarrollo Sustentable Nuevo Paradigma para la administración pública*. Porrúa, Mexico, 2000.

BRITO, Morelba, "Las reformas de "segunda generación" en América Latina: La reivindicación de la política", *Ciencias del gobierno*, año 7, no. 13 Enero- Junio 2003

BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999.

CABRAL, Roberto, "Industrialización y Política Económica", en Cordera Rolando (coord.), *Lecturas del Trimestre Económico*, No. 39, México, FCE, 1981.

CABRERO, Mendoza Enrique, *Políticas municipales, una agenda en construcción*, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 2004.

CARTER, Neil, *The Politics of the Environment*, Cambridge University Press, 2001.

COLOMBO, Furio, "Poder, grupos y conflictos en la sociedad neofeudal", en *La nueva edad media*, Eco Humberto, Océano, México, 1986.

COUSIÑO, Carlos, "La jaula de hierro" en *Estudios públicos*, No. 71, (invierno de 1998)

CURIEL Ballesteros Arturo, *Limitantes del desarrollo sustentable en Jalisco*, México, Universidad de Guadalajara, 2006.

CUTTER, Bowman W., Joan Spero y Laura D'Andrea Taylor, 2000, "New World, New Deal: A Democratic Approach to Globalization", *Foreign Affairs*, vol. 79, núm. 2.

HELD, David, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997.

FARAZMAND, Ali, "Globalization: A Theoretical Analysis with Implications for Governance and Public Administration", en Farazmand, Ali y Pinkowski, Jack, eds., *Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration*, Boca Raton, FL., Taylor & Francis Group, 2006.

FOUCAULT, Michel, "Power/Knowledge", Nueva York, Panteón Books, 1980. p. 4-53 (Citado en *Temas, Amor y Poder o la relación imposible*. Numero 35, Nueva Época, Cuba, octubre- diciembre 2003..

GAJA, Díaz Fernando, *Revolución Internacional, crisis económica y urbanismo* Valencia Universidad Politécnica de Valencia, 2004.

GALEANO, Eduardo, *Ser como ellos*, Madrid, Siglo XXI, 1992.

GIDDENS, Anthony, *Consecuencias de la modernidad*, Barcelona, Anthropos, 2007.

GOODIN, Robert E, *Teoría del diseño institucional*, Barcelona, Gedisa, 2003,

HANSEN, Roger D. "Panorama económico", en Colmenares Ismael (recop), *Cien años de lucha de clases en México 1876-1976, Tomo I*, México, 13ª Reimpresión, Ediciones Quinto Sol, 1991.

HEINZ, Dieterich, *Noam Chomsky habla de América Latina y México* (entrevistas), Océano, México, 1998.

HORKHEIMER, Max, *Critica de la razón instrumental*, Argentina, Sur, 1973.

LASSWELL, Harold D." La concepción emergente de las ciencias políticas", En Aguilar Villanueva, Luis F. *El estudio de las políticas públicas*. Primera Antología. México, Porrúa, 1996.

LEFF, Enrique, *Saber ambiental (sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder)*, México, Siglo XXI, 1998.

CALVIÑO, Manuel, "¿Cómo se forma un ciudadano?", *Temas*, Numero 35, Nueva Época, Cuba, octubre- diciembre 2003.

RIBOROSA, Mario, "El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas", en Neira Alva Eduardo, *El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas*, México, El Colegio de México,. 1996.

RIOS, Lenin. "El Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana de Guadalajara, el más reciente intento de coordinación intermunicipal en la zona conurbada de Guadalajara": 3era conferencia. En: Nueva política, relaciones intergubernamentales y modernización administrativa, (2004: Guadalajara, Jalisco). www.iglom.iteso.mx/HTML/.../Lenin%20Rios%20.

- MOSCA, Gaetano, *La clase política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- NUÑEZ, Beatriz, *Guadalajara una visión del siglo XX*. Guadalajara, Ayuntamiento de Guadalajara, 1999.
- O'CONNOR, J. *Causas naturales. Ensayos del Marxismo ecológico*, México, Siglo XXI, 2001.
- Organization of Economic Cooperation and Development, *The administration as service the public as client*, París, 1987.
- PENICHE, Salvador, *Economía Ambiental Y Desarrollo Sustentable*, México, Universidad de Guadalajara, 2005.
- PICCINI Mabel; "Acerca de la comunicación en las grandes ciudades", (en: *Perfiles latinoamericanos*, año IV, no. 9, México, Julio-Diciembre 1996.
- QUADE E.S. "Analysis for Public Decisions", en *Policy Studies Annual Review*, Beverly Hills, Sage Publications, 1977.
- QUADRI Gabriel, "Políticas ambientales para una ciudad sustentable", en Neira Alva Eduardo, *El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas*, El Colegio de México, México. 1996.
- POPPER, Karl, *La sociedad abierta y sus enemigos I*, Barcelona, Planeta de Agostini, 1992.
- RICARDEZ Bassols Mario, *Exploración del régimen urbano en México, un análisis metropolitano*, Mexico, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.
- RODRIGUEZ Bautista Juan Jorge, *La nueva economía y sus efectos en la ciudad de Guadalajara*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2006.
- S. Lélé (1991). "Sustainable Development: A Critical Review", en *World Development*, Vol. 19, N° 6)
- SAMIR Amin, *El capitalismo periférico*, México, Nuestro tiempo, 1974.
- SASSEN Saskia, *Una sociología de la globalización*, Buenos Aires, Editorial Katz, 2007.
- Semanario Judicial de la Federación, Quinta época.
- STIGLITZ Joseph E. *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.

The Ecologist (1993) *Whose Common Future?* London, New Society Publishers.

WALLERSTAIN Immanuel, *Después del liberalismo*, Madrid, Siglo XXI, 1990.

_____, *Utopística*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1998.

_____, *La decadencia del imperio, EEUU en un mundo caótico*, Tlalaparta Tafalla, País Vasco, 2005.

WEBER Max, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

_____, *El político y el científico*, Argentina, Alianza editorial, 1967.

Páginas de internet.

INEGI. P. Sistema para la Consulta del Anuario Estadístico del Estado de Jalisco. 1996

www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/ae05/estatal/jal/index.html

Comisión Estatal de Agua de Jalisco. Disposición de agua, Zona conurbada de Jalisco P. <http://www.ceajalisco.gob.mx>. 2006.

Ríos, Lenin. "El Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana de Guadalajara, el más reciente intento de coordinación intermunicipal en la zona conurbada de Guadalajara": 3era conferencia. En: Nueva política, relaciones intergubernamentales y modernización administrativa, (2004: Guadalajara, Jalisco). www.iglom.iteso.mx/html/.../lenin%20rios%20

Leyes y normas.

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Gobierno y la administración pública municipal del Estado de Jalisco.

Ley General de Población.

Ley de asentamientos humanos del Estado de Jalisco.