

Por una política ambiental madura

Revista Nexos 328 – Abril 2005

JULIA CARABIAS
ENRIQUE PROVENCIO

AMBIENTE EN EL MARGEN



La crisis ambiental es irrefutable y se reconoce cada vez más que el desarrollo no será posible sin un entorno ambiental adecuado, pero, aún así, el tema no ha logrado insertarse plenamente en las prioridades nacionales. La acción ambiental mexicana ya no es nueva, sin embargo, está lejos de haber madurado, tanto en la política pública como en los aportes sociales o privados.

Una riesgosa paradoja: reconocemos la gravedad de esa crisis, no obstante no hemos dado el paso decisivo para enfrentarla. Esto no es sólo un problema mexicano. Ni las organizaciones internacionales como la ONU, ni la mayoría de los gobiernos, ni los partidos, ni las sociedades, aunque hay diferencias obvias entre países, han logrado colocar el desarrollo sustentable como un eje de sus agendas nacionales o globales.

Se trate del cambio climático o, más aún, de la desertificación, la pérdida de biodiversidad, la creciente escasez de agua, entre otros asuntos de incuestionable relevancia, los compromisos, si los hay, se van incorporando muy lentamente. A pesar de los avances educativos y culturales seguimos sin ser capaces de prevenir y de adoptar soluciones consistentes.

INSTITUCIONES CREÍBLES y CAPACES

La política ambiental mexicana lleva ya por lo menos 25 años, aunque no es sino a partir de la segunda mitad de la década pasada que ha venido adquiriendo formalidad y jerarquía, en un proceso muy accidentado y desigual. Esto significa, ni más ni menos, que le ha tocado formarse justo en medio de la crisis, al menos en lo económico, institucional, político y social. El flanco fuerte es que a pesar de eso existen plataformas ambientales normativas, programáticas e instrumentales. El flanco débil se encuentra principalmente en el alcance y la eficacia de las políticas, la insuficiencia crónica de recursos, la configuración centralista, el cumplimiento limitado de los derechos ambientales.

La protección ambiental, sin duda, tiene una indiscutible dimensión pública y requiere instituciones consolidadas, un Estado de derecho efectivo, y visiones y compromisos realmente estratégicos, sobre todo, si lo que se busca es la sustentabilidad del desarrollo, con equidad y justicia.

REFORMAR, NO REFUNDAR

Nuestras instituciones ambientales están apenas por consolidarse, y precisamente por ello hay que protegerlas y evitar las pretensiones refundadoras, las veleidades de "la nueva" política o "la nueva" gestión, como equívoca y apresuradamente se nombraron en 2001. Las reformas deben ser constantes, las supuestas refundaciones sexenales pueden ser aventureras.

Las visiones de largo plazo son un referente obligatorio de casi todo, pero en la cuestión ambiental son algo más: son una necesidad derivada de ciclos y tiempos naturales que imponen iniciativas sostenidas de prevención, protección y restauración de ecosistemas y recursos. Los buenos resultados que ha tenido la política ambiental mexicana, que los hay y bastantes, han sido por haber mantenido esfuerzos en el tiempo.

Sostener visiones de largo alcance supone tanto políticas de Estado como arraigo social de las iniciativas.

INTEGRACIÓN TRANSVERSAL

La política ambiental está llegando a su límite y sus instrumentos típicos no darán más de sí bajo el esquema sectorizado. Llámesele integración, transversalidad o como se desee, pero se tiene que ir a fondo en el establecimiento de compromisos ambientales concretos y verificables en todas las áreas de la política pública. El avance en este proceso está siendo comprobado, pero es apenas incipiente. Para algunos temas será crucial el esfuerzo en los procesos energéticos e industriales, para otros, en los agropecuarios y pesqueros, en unos más, la clave estará en el transporte, y así en las demás áreas.

Uno de los principales rezagos se encuentra en la desintegración de las acciones ambientales frente a la política económica, sobre todo la fiscal. En esto ha tenido que ver el retraso de las reformas fiscales, pero sobre todo ha pesado la resistencia a introducir medidas económicas concretas que sean funcionales con la protección ambiental. En otras áreas existen más avances, por ejemplo en educación, aunque en ciencia y tecnología el medio ambiente resiente la baja inversión en desarrollo e innovación.

Una política ambiental integrada o transversal requeriría no sólo un mayor compromiso político y un mayor liderazgo ambiental del más alto nivel, sino también una administración más ágil y con mayor peso sobre la gestión pública en conjunto. Obligaría, asimismo, a una revisión de los instrumentos con los que se ha aplicado la política ambiental.

CONCURRENCIA NACIONAL

A pesar de la voluntad descentralizadora, nuestra política ambiental sigue basada, fundamentalmente, en instrumentos, programas, fondos, mecanismos de vigilancia y, en general, en instituciones asociadas al gobierno federal. Las capacidades

estatales y municipales de gestión ambiental son desiguales y en conjunto han avanzado muy lentamente, con la consiguiente dificultad para ejercer funciones de manera directa.

Nos encontramos atrapados en un círculo vicioso que debe romperse mediante un proceso cuidadoso, pero decidido, para fortalecer las capacidades locales de gestión ambiental y de recursos, en el entendido de que deben mantenerse algunas áreas dentro de los esquemas de regulación y gestión federal por las implicaciones nacionales de algunos recursos estratégicos que no pueden ser controlados a escalas estatales. En todo caso, hay opciones de conducción más apropiadas a través de mecanismos intermedios o concurrentes, sobre todo en temas como la infraestructura de manejo ambiental, que actualmente se encuentran trabados por la falta de claridad en las formas de involucramiento de los gobiernos municipales.

Asociar las políticas territoriales locales con las ambientales resulta también algo indispensable para mejorar las condiciones de vida en las ciudades, pero sigue habiendo desencuentros entre políticas ambientales y urbanas.

MEJOR INFORMACIÓN, MEJOR PARTICIPACIÓN

En el mundo, y también en México, el campo ambiental ha sido pionero y ha registrado considerables avances en las políticas participativas, la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información, al menos en la escala federal. Ahora el énfasis puede ponerse en la calidad y oportunidad de la información y los indicadores sobre los procesos ambientales, y no sólo sobre la gestión.

El progreso de la información es indispensable para mejorar la calidad de la participación pública, y sobre todo de la evaluación de las políticas. En temas cruciales seguimos careciendo de información confiable y, en consecuencia, se encuentra en duda el verdadero estado de los ecosistemas y los recursos naturales.

DERECHOS y DERECHO

Uno de los frentes de mayor potencial para avanzar en la protección ambiental en México es, probablemente, el de la justicia ambiental, el acceso a mecanismos para concretar los derechos ambientales ya reconocidos, la posibilidad de reclamar la reparación de daños. El cambio sería de grandes consecuencias, aunque también existan riesgos de por medio.

Hasta ahora hemos tenido avances tangibles en la vigilancia de la aplicación de las leyes ambientales, si bien en muchos sectores predomina la impresión de que la ley se aplica deficientemente, sobre todo en lo referente al complejo aparato de compromisos internacionales vinculantes que se han adoptado, y que no tienen un seguimiento eficaz. En todo caso, en la cuestión ambiental, también es cierto que se requiere un pleno Estado de derecho y un compromiso público y personal con la aplicación de la ley.

Las presiones ambientales serán aún más graves en los próximos años. Así lo muestran las tendencias en muchos aspectos, y enfrentar estas presiones exigirá que la política ambiental madure, que deje de ser la adolescente de las políticas públicas.



Julia Carabias y Enrique Provencio. 2005. Por una política ambiental madura. En *Revista Nexos 2006*. Núm. 328, Abril 2005, Pág. 12-14. México, D.F. ISSN: 0185-1535.