



Políticas públicas ambientales. Una reflexión

*Miguel Ángel Vásquez Sánchez**



La elaboración de las políticas públicas y su planificación ha sido poco estudiada si se le compara con otros procesos sociopolíticos; su desarrollo teórico ha sido escaso, ya que se ha estudiado más la política, la formación, estructura y funcionamiento del sistema político, sus partidos, el proceso electoral, la cultura política, la institucionalidad y la toma de decisiones, que las políticas y su elaboración (Aguilar, 1992).

La política puede significar la realización de una acción específica ante una situación social deseada, por ejemplo en materia ambiental, sin embargo, el diseño y desarrollo de políticas obedece a las correlaciones de poder de los diversos actores sociales, y en el dilema de realizar planificación intelectual por objetivos, tecnocrática o política con interacción social y participación ciudadana. La políticas públicas, por lo tanto, se reconocen como un proceso de aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver problemas, influyendo de manera decisoria en la formulación y legitimación de la agenda pública a través de un proceso de interlocución y comunicación democrática entre sociedad y gobierno. Ante esta situación, se re-

quiere abundar en el marco teórico de la elaboración de la políticas (Aguilar, 1992, 1993).

En este sentido, Downs (1993) señala que la atención a los problemas públicos y las hechas de las políticas obedece a un ciclo que inicia cuando surge un determinado problema, su descubrimiento alarmante y el entusiasmo por atenderlo generalmente durante un periodo corto, seguido del descenso de interés público y su desaparición paulatina, muchas veces sin solucionarse. Tal situación en materia ambiental es importante, ya que habría que preguntarse si la problemática seguirá el ciclo y durante cuánto tiempo en cada etapa, sugiriéndose evitar su desatención y la necesidad de actuar rápido y de manera colectiva.

La atención a la problemática ambiental y creación de políticas ha evolucionado desde los inicios de los llamados de los conservacionistas ante la extinción de especies y la preservación del mundo natural, hasta la consideración de manejo sostenido de recursos, primero como ecodesarrollo y posteriormente como desarrollo sustentable, es decir, desde una perspectiva estrictamente biológica y ecoló-

* Miguel Ángel Vásquez es maestro en ciencias y actualmente cursa el doctorado en la UNAM. Es investigador de la División de Conservación de la Biodiversidad de ECOSUR (mvazquez@slc.ecosur.mx).



gica a una dimensión ambiental en la relación sociedad-naturaleza.

No han podido dejarse de lado conceptos como la estructura económica, el conflicto de clases, los grupos de interés. Así, cómo realizar lo decidido más que cómo se llegó a la decisión, la administración pública fue lo que se atendió, los actores sociales y su participación fueron ignorados (Aguilar, 1992). En el caso de la conservación, las diferentes propuestas de categorías de manejo de áreas protegidas más allá de los parques nacionales, en específico las reservas de biosfera, apuntaban a esta evolución, que continuaría con las propuestas de ordenamiento ecológico (ahora incluido en el ordenamiento territorial), para posteriormente atender los problemas de contaminación ambiental y su relación directa con el daño a la economía, la salud y la pérdida de calidad de vida.

Los residuos sólidos y peligrosos, el riesgo de uso de la energía nuclear, la contaminación del aire y el cada vez más preocupante problema de abasto de agua a la población, así como el cambio climático, los asuntos relacionados con la diversidad biológica (propiedad intelectual y bioseguridad incluidas), son aspectos que han promovido la atención ciudadana y la necesidad institucional de considerar la participación social de manera obligada en sus agendas.

En el caso de México, el desarrollo de la agenda ambiental ha ocurrido desde una perspectiva sectorial (forestal, pesquero, hidráulico) desde 1917 hasta 1971, cuando apareció la ley federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental, con un enfoque sanitario a través de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA). En 1976, con un enfoque urbano pasó a la Subsecretaría de Asenta-

La políticas públicas se reconocen como un proceso de aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver problemas, influyendo de manera decisoria en la formulación y legitimación de la agenda pública a través de un proceso de interlocución y comunicación democrática entre sociedad y gobierno.

mientos Humanos (SAHOP) y en 1982, con la ley Federal de Protección al Ambiente y la aparición de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

En 1987 se abordó el aspecto de la conservación mediante la ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y el de la atención ambiental a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que había sustituido a la desaparecida SEDUE, para dar paso a la política social ambiental con la creación de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) en 1994, la cual se modificó en 2001 hacia la SEMARNAT, ya sin Pesca y con El Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), entre otras.

Todo esto se fue dando con el fin de atender aspectos de normatividad, ordenamiento ecológico del territorio, áreas naturales protegidas, conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, regulación ambiental industrial, de materiales y residuos peligrosos y la calidad del aire, la descentralización, la comunicación y participación social, la información y evaluación, y la propuesta de un aspecto transversal en materia ambiental de Crecimiento con Calidad y Desarrollo Social y Humano (SEMARNAP, 1995; SEMARNAP, 2000; SEMARNAT 2001).

La SEMARNAT es una de las pocas instituciones que cuenta con





Los residuos sólidos, el riesgo de uso de la energía nuclear, la contaminación del aire y el problema de abasto de agua, así como el cambio climático, los asuntos relacionados con la diversidad biológica (propiedad intelectual y bioseguridad incluidas), son aspectos que han promovido la atención ciudadana y la necesidad institucional de considerar la participación social de manera obligada en sus agendas.

diversos consejos consultivos nacionales, temáticos y regionales, entre ellos el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable, decretado en el diario oficial del 28 de julio de 1995 y que tiene por objetivo promover la participación de la sociedad en la política ambiental; a lo largo de estos siete años se ha transitado en la enorme dificultad de llevar la teoría a la práctica, lograr la participación y consensar la representación de la sociedad y su relación con la SEMARNAT. En un inicio se consideró a los sectores social, no gubernamental, académico y empresarial como parte del Consejo, posteriormente se incluyó la representación de los congresos locales y recientemente a los representantes indígenas, se incorporó la perspectiva de género y se piensa en otros grupos como los jóvenes, lo que da idea de la dificultad de la creación de políticas públicas en materia ambiental.



En relación con lo anterior, es necesario señalar que no existe un acuerdo común respecto al significado de la participación social y de quiénes y cómo deben participar, aun en conceptos tales como “problemática ambiental” y “sociedad civil”. En este sentido, se ha señalado la necesidad de desarrollar elementos teóricos para abordar la problemática ambiental y dirigir la estrategia, atender los obstáculos que surgen de la organización interna institucional y de la ciudadanía, así como los relaciona-

dos con la insuficiente cultura de organización y trabajo en equipo y la falta de interés por comprometerse y asumir responsabilidades; advirtiéndose problemas estructurales acumulados que son producto de un sistema, en donde lo económico predomina sobre los demás componentes del desarrollo (Aguiluz *et al.*, 2001). ©

Literatura citada:

Aguilar V., L.F., *La bechura de las políticas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.

Aguilar V., L.F., *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1993.

Aguiluz G., Vásquez-Sánchez, M.A., Molina, D. y A. Saldívar, “Planeación ambiental participativa: de la teoría a la práctica en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, 47, El Colegio de México, México.

Downs, A., *El ciclo de la atención a los problemas sociales*, en Aguilar V., L.F., *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1993. SEMARNAP, *Protegiendo al ambiente. Políticas y gestión institucional. Logros y retos para el Desarrollo Sustentable 1995-2000*, Instituto Nacional de Ecología, México, 1995.

SEMARNAP, *La gestión Ambiental en México*, Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, 2000.

SEMARNAT, *Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006*, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, México, 2001.