

Informes

El desarrollo sustentable: avances, retrocesos y esperanzas*

Relatoría de Víctor L. Urquidí**

Entre los temas que más frecuentemente se han tratado en las reuniones-diálogo del centro Tepoztlán durante los últimos años ha destacado el de la política ambiental y el desarrollo sustentable. Antes y después de la Cumbre de Río de 1992 se llevaron a cabo reuniones y seminarios sobre el mismo. Después de las reuniones sobre "Río + 5", "Río + 6" y "Río + 7", pareció un poco pedestre anunciar una más con el nombre "Río + 8", más que nada porque los más recientes aniversarios de la Cumbre de Río han pasado en gran medida desapercibidos. Cuando se decidió convocar a esta reunión se prefirió hacer hincapié en la realidad de los avances y retrocesos, pero sobre todo poner de relieve que todavía hay esperanzas de que algún día se pongan en marcha procesos de desarrollo sustentable en buen número de países.

Nuestro Consejo Directivo encargó a Víctor L. Urquidí, profesor-investigador de El Colegio de México, que como en otras ocasiones dedicadas a estos temas organizara esta reunión-diálogo, e invitara como expositores, con objeto de escuchar puntos de vista distintos y complementarios, a tres destacadas personalidades: el licenciado Eugenio Clariond Reyes, vicepresidente del Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sustentable y presidente del Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible de América Latina, con sede en Monterrey, Nuevo León; al ingeniero Gabriel Quadri de la Torre, director general del Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sustentable (Cespedes) del Consejo Coordinador del Sector Privado de México; y al doctor Alfonso Ayala, del Departamento de Derecho de la Universidad de las Américas, Cholula, Puebla. El profesor Urquidí actuó como moderador y relator de la reunión (véase en el anexo la lista de participantes).

La reunión se inició a las 10 horas en la sede del Centro Tepoztlán, en Tepoztlán, Morelos, y concluyó a las 14:15 horas. Además de las exposiciones se tuvieron en cuenta varios documentos recientes:

* Síntesis de la reunión-diálogo del Centro Tepoztlán, celebrada el 5 de agosto de 2000 en Tepoztlán, Morelos.

** Profesor emérito de El Colegio de México.

Hacia una política ambiental eficaz para el desarrollo sustentable, del Grupo G-25, Grupo de Reflexión, marzo de 2000; *Política ambiental y ecoeficiencia en la industria: nuevos desafíos en México*, publicación conjunta de Céspedes y otras organizaciones, junio de 2000; *Cambio climático global: bases para una estrategia práctica empresarial en América Latina*, y *La pequeña y mediana empresa latinoamericana en el camino a la ecoeficiencia*, ambas del Centro Interamericano para el Desarrollo Sostenible, 1999 y 2000, respectivamente, del Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Monterrey, Nuevo León.

Introducción del moderador

A ocho años de la Declaración de Río de Janeiro, donde los signatarios de la Cumbre de 1992 apoyaron el concepto de desarrollo sustentable, los avances registrados han sido pocos y ha habido algunos retrocesos importantes. Ya en la minicumbre Río + 5, en la sede de Naciones Unidas, se había expresado una grave preocupación por la lentitud de los avances desde 1992. Ciertamente es que la mayoría de los países industrializados y miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) han emprendido –algunos desde 15 a 20 años atrás– políticas ambientales tendientes a reducir y aun evitar la contaminación y a proteger los recursos naturales. Sin embargo, no es así en el caso de los países en vía de desarrollo, sobre todo en el continente africano y en territorios de América Latina y Asia. Por otra parte, los avances han de medirse frente a los frecuentes retrocesos, aun en algunos países industrializados, sea por omisión o por insuficiente atención a deterioros ambientales específicos, en particular en cuanto a contaminación de suelos y recursos hídricos, contaminación atmosférica, pérdida de bosques y deterioro del hábitat humano. Ha faltado voluntad política y, en los países en vía de desarrollo, se ha carecido de conocimiento y capacidad suficientes para implantar políticas ambientales adecuadas. La Agenda 21 de Río de Janeiro, que constituye un catálogo y un manual para organizar y llevar a cabo políticas ambientales que apoyen y conduzcan al desarrollo sustentable, ha tenido poca aplicación a niveles lo mismo globales y regionales que nacionales.

La cooperación internacional para la política ambiental ha sido insuficiente tanto en recursos financieros como en otros medios. Los

programas multilaterales llevados a cabo por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y otros organismos del Sistema de las Naciones Unidas, así como por la OCDE, la Unión Europea, el Banco Mundial, los bancos regionales (como el BID y otros) y otras instituciones, junto con los programas bilaterales, han permitido avances apenas limitados. A nivel global se reconoce que los sectores empresariales internacionales han hecho grandes inversiones para el mejoramiento ambiental en cuanto a sus productos y servicios, mas se advierten también importantes lagunas, en especial en el campo de los energéticos, tanto a nivel multilateral y de determinados convenios bilaterales, como por parte de algunas de las empresas transnacionales más poderosas.

En los países en desarrollo, los sectores empresariales han tenido una actuación y una actitud desiguales. En general, sólo las empresas grandes, dotadas de conocimiento y recursos, y conscientes de la importancia ambiental de la competitividad, han emprendido algunos programas eficaces, mientras que la pequeña y mediana empresa no ha logrado incorporar objetivos ambientales a sus actividades. En muchos casos ha faltado la definición de políticas ambientales integrales por parte de los gobiernos y se ha registrado poca iniciativa y capacidad en los organismos no gubernamentales nacionales y en las sociedades civiles.

Llama la atención que aun organismos del Sistema de las Naciones Unidas, en particular el PNUMA, subrayen que el deterioro mundial del ambiente ha continuado sin muchos indicios de que se pueda revertir. La reciente evaluación hecha por el PNUMA, en su *Perspectiva Global Ambiental 2000 (GEO-2000)* –documento en cuya elaboración participaron 200 personalidades científicas y expertos de todos los continentes– insiste en el retroceso general, a pesar de que son evidentes varios avances. Predomina la falta de congruencia de los programas de mejoramiento ambiental y, en particular, se hace ver que los mismos no han sido asumidos con la prioridad necesaria.

Si se considera el concepto del desarrollo sustentable, paradigma establecido en el informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland) de 1987, que fue la base para preparar, en consulta con todas las regiones, la Cumbre de Río, puede concluirse que en ningún país se ha emprendido el nuevo proceso del desarrollo sustentable y equitativo: aquel que –siguiendo una definición concisa, entre las muchas que se han dado– respeta plenamente los recursos naturales renovables y no renovables del pla-

neta para legar a la vez a las generaciones venideras mayor capacidad para mejorar sus condiciones económicas de vida y de bienestar social, y que en particular permita economizar recursos escasos o agotables, entre ellos los energéticos. A nivel global, ello supone asimismo proteger la biodiversidad, en lo cual no se ha avanzado de manera significativa.

En cuanto al efecto invernadero, previsto ya desde antes de Río, cuyas consecuencias a largo plazo en los regímenes climáticos se juzga sean muy perturbadoras y dañinas, el convenio marco firmado en Río tuvo que esperar cinco años para apenas empezar a tratar de concretarse por medio de reuniones intergubernamentales, de Kyoto en adelante, sin que se haya producido aún ningún plan aceptable a todas las partes concurrentes y que sea realmente viable. Las emisiones crecientes de carbono resultantes de la actividad económica y no absorbibles en los sumideros boscosos y los oceánicos, originarán no sólo aumentos de la temperatura atmosférica, sino elevaciones de los niveles oceánicos que podrán inundar extensas zonas costeras en diversos continentes y afectar los patrones regulares de los fenómenos meteorológicos. Mientras tanto, la capacidad global de los bosques para absorber carbono continúa derrumbándose por talas inmoderadas, falta de administración ambiental de los bosques y presiones demográficas sobre los mismos en algunos territorios a causa de la falta de medios alternativos de ocupación económica. Es evidente no sólo la poca voluntad política y de negociación y generación de consensos, sino también la ausencia de una visión del futuro.

Por todo ello, es oportuno mantener un constante examen de estas situaciones, y vincular los problemas globales con la previsión de diferentes sociedades respecto a su propio interés y su propio destino, empezando por sus políticas ambientales y su planteamiento particular de la manera de iniciar el proceso del desarrollo sustentable. No se puede aceptar que el desarrollo pueda continuarse conforme a las tendencias y modalidades del pasado ni concebirse como "más de lo mismo, pero con ecoeficiencia", sino que se deberá reconocer que el desarrollo sustentable deberá ser un desarrollo distinto, que estimule el mejoramiento económico y a la vez proteja a la naturaleza y a la especie humana de la degradación de los bienes comunes y los servicios ambientales que la naturaleza aporta, y también reduzca las desigualdades sociales que inciden en el deterioro del ambiente. Será necesario que todos los causantes de los retrocesos ambientales y participantes en las inercias reconozcan su responsabilidad. Los estados,

las sociedades civiles y los sectores empresariales tienen el potencial para avanzar, pero deberán llevar a una mayor prioridad y congruencia su reconocimiento de la problemática y su dedicación a sentar las bases para programas y acciones conducentes al proceso de desarrollo sustentable y equitativo.

Muchas de las reuniones internacionales, si no todas las posteriores a la Cumbre de Río, han sido decepcionantes, tanto en las Naciones Unidas como en otros foros. La Comisión de Desarrollo Sustentable del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas lleva ya siete años examinando algunos de los temas de mayor prioridad en materia ambiental sin poder emitir orientaciones que superen a las de la Agenda 21 de 1992. Las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, como la CEPALC y sus equivalentes en otras regiones, casi no se han ocupado de estos temas. La falta de coordinación en materias ambientales y referentes al desarrollo sustentable entre los diferentes organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas no se ha corregido. Por su parte, la OCDE, apenas en el presente año 2000 llevará a cabo una reunión de su Consejo Ministerial para examinar la problemática del desarrollo sustentable, para lo cual su secretariado ha publicado en fecha muy reciente un primer guión.

Exposición de Eugenio Clariond sobre la visión del sector empresarial en pro del desarrollo sustentable

Desde el ángulo de los sectores empresariales, Eugenio Clariond se refirió a varios antecedentes de la Cumbre de Río de Janeiro, en particular a las reuniones llevadas a cabo en Ginebra entre un grupo importante de empresarios de diversos países que hicieron un examen de lo logrado en política ambiental en los años ochenta y de las dificultades surgidas tanto a nivel internacional como nacional para cumplir con algunos objetivos ambientales ya enunciados. Se llegó a la conclusión de que era indispensable promover el concepto de la ecoeficiencia, y demostrar que lo que fuese eficiente en lo económico lo fuera también en lo ambiental, es decir, que los resultados de rentabilidad y consolidación empresarial no tenían por qué estar reñidos con el mejoramiento ambiental. Los intensos cambios de impresiones entre grupos empresariales en los foros industriales mundiales, en la Cámara Internacional de Comercio, y con diversos organismos internacionales, entre ellos el Banco Mundial, llevaron a la creación del

Consejo Mundial Empresarial sobre Desarrollo Sustentable, con sede en Ginebra. Como testimonio de esa etapa de reconocimiento de la problemática y de las posibles acciones empresariales se publicó el libro *Cambiando el rumbo*, que se ha editado en varias lenguas. De esta manera los grupos empresariales involucrados prepararon su intervención en la Cumbre de Río y formularon más adelante sus aportaciones a la reunión Río + 5 de 1997; sirvieron asimismo como cuerpo asesor a la OCDE, la cual empieza ya a asumir el concepto del desarrollo sustentable. En el sector empresarial, por medio del Consejo Mundial, se han iniciado estudios sobre los impactos ambientales a nivel global de determinadas industrias, tales como la del cemento y la de celulosa y papel.

El sector empresarial reconoce que las empresas medianas y pequeñas, sobre todo en los países en vía de desarrollo donde existen grandes sectores de población marginada, han estado en desventaja para lograr un desempeño amigable con el medio ambiente debido a sus carencias en materia tecnológica y de recursos financieros. Hoy se considera prioritario que dicho género de empresas sea apoyado por los gobiernos y por las organizaciones no gubernamentales, así como por la sociedad civil, como estímulo para inducirlas a asumir acciones proambientales y a ser participantes ecoeficaces en el desarrollo sustentable.

Los sectores empresariales se han ocupado también del tema poblacional, reconociendo que los países industrializados tienden a alcanzar ya poblaciones estables, mientras que en la mayoría de los países en vía de desarrollo el incremento demográfico es todavía intenso y constituirá en los años venideros una proporción creciente de la población mundial. La presión demográfica de poblaciones de escaso nivel de vida y reducido acceso a la educación y la capacitación, plantea problemas al medio ambiente a nivel global y es un factor condicionante de la viabilidad de un desarrollo sustentable a escala global.

En América Latina ha progresado la concientización empresarial en pro de las políticas y los programas ambientales. En Monterrey, Nuevo León, se creó hace varios años un Consejo Empresarial para el Desarrollo Sustentable en América Latina, vinculado con el Consejo Mundial sito en Ginebra, que promueve la organización nacional de los empresarios en los países de la región latinoamericana. Se ha creado asimismo una red de centros de innovación, con el objetivo, entre otros, de extender la calificación ISO 14000 a creciente número de empresas –aunque falta mucho por hacer–. En México, se apoya al

Consejo Coordinador Empresarial por intermedio del Centro de Estudios para el Desarrollo Sustentable (Cespedes).

El señor Clariond se refirió a una perspectiva esperanzadora que abarque los siguientes aspectos principales:

i) El mejoramiento de las estructuras gubernamentales en materia ambiental, que no son todo lo funcionales que sería necesario. Se requeriría que el medio ambiente sea parte integral de las grandes decisiones sobre política económica, lo que supondría que en el llamado gabinete económico se diera cabida a la política ambiental.

ii) La conveniencia de adoptar políticas fiscales e impositivas de reconocido beneficio ambiental, como ya se ha empezado a hacer en algunos países europeos. En México se ha carecido de conciencia de los impactos ambientales de la estructura impositiva; lo que supone una tarea no sólo a cargo del poder ejecutivo sino también del legislativo.

iii) En materia poblacional, a pesar del descenso de la natalidad ya logrado en países como México, deberá preverse que siga descendiendo a fin de contribuir a crear mayor esperanza de desarrollo sustentable para la enorme población ya existente.

iv) Se deberá influir en la conducta ambiental individual de las familias y los individuos, por ejemplo, en materia de agua, desechos sólidos y líquidos, y de prácticas proambientales; así como en la de las comunidades, grandes y pequeñas, en relación con la creación de basureros sanitarios y confinamientos eficaces para disponer de los desechos peligrosos y otros residuos y reciclarlos.

v) Se requieren urgentemente programas ambientales adecuados en materia forestal y agropecuaria, así como en la pesca; asimismo en el uso del agua, en especial en el sector agrícola.

vi) Será preciso que el sector empresarial privado siga avanzando en materia de desempeño ambiental favorable, en cuanto al uso del agua y la energía, a los reciclamientos de desechos y a su actitud hacia los confinamientos.

En todas estas materias, apenas se está comenzando.

Exposición de Gabriel Quadri de la Torre acerca de los desafíos del desarrollo sustentable en México

El concepto de desarrollo sustentable lleva ya 13 años de haberse articulado, en el Informe Brundtland, y ocho desde su adopción en la Cumbre de Río. Es un concepto que descansa en los efectos de la tec-

nología, los patrones prevalecientes de consumo y las presiones demográficas. En la práctica, el desarrollo sustentable va a depender de que no se rebasen determinados umbrales técnicos y socioculturales; supone que se alcanzarán consensos para asumir decisiones colectivas. Por lo demás, los umbrales no deben considerarse como fijos. Pero en todo caso, cualesquiera que éstos sean, el traspasarlos entrañará incurrir en costos más elevados para remediar el daño ambiental.

El desarrollo sustentable depende también de la creación de ingresos y bienestar, es decir, de que grandes sectores de las poblaciones puedan salir del estado de pobreza en que se encuentran, sobre todo en los países en vía de desarrollo.

Para lograr el desarrollo sustentable se requerirá que se formulen y lleven a la práctica políticas públicas congruentes y coordinadas, ya que desde una sola área de la acción colectiva no es posible actuar en beneficio de todos los demás ámbitos. Se deberá además emprender acciones para corregir las externalidades, lo que supone abordar el problema de los bienes públicos, de los que será indispensable exista una oferta adecuada, apoyada en la acción del Estado. Los actores privados pueden y deben participar en esta perspectiva programática, y se requerirá en especial la colaboración de todos los sectores sociales, mediante consensos y esfuerzos educativos. La conjunción de todos estos factores, al contribuir a la generación de ingresos más elevados, contribuirá a un proceso continuo de sustentabilidad. En los sectores empresariales, la sustentabilidad derivará también de la competitividad, como se estableció en el reciente Foro Económico Mundial. Para todo ello se necesitará, en general, un incremento importante de la asignación de recursos para crear infraestructura ambiental y dar lugar al establecimiento de un marco regulatorio adecuado.

En México se advierte ya un deterioro ambiental considerable, sin soluciones. A ello han contribuido la ausencia de patrones de sustentabilidad urbana y las fallas en el diseño de las políticas ambientales –desde las primeras medidas en 1971 en la Secretaría de Salubridad hasta las más recientes a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap)–. En todos estos esfuerzos de carácter limitado, los presupuestos ambientales han sido muy reducidos. Además, en los grandes proyectos públicos en México no se han hecho evaluaciones ambientales adecuadas. De hecho, en México la regulación ambiental se ha aplicado casi exclusivamente al sector industrial.

Estas consideraciones han llevado en los últimos meses a un grupo de profesionistas y expertos, ocupados de investigaciones y estu-

dios sobre la problemática ambiental y el desarrollo sustentable, a dar a conocer al público una serie de planteamientos y propuestas sobre la política del Estado en materia ambiental. El documento publicado por el Grupo de Reflexión denominado G-25 ha sido objeto de difusión y de reconocimiento en círculos empresariales y oficiales, así como en la esfera política y en los medios informativos. En ese documento se evalúa la situación ambiental por la que pasa México y se hacen recomendaciones para mejorar y hacer más eficaces la política y los programas ambientales, en un contexto de desarrollo sustentable. Entre ellas se hace hincapié en la conveniencia de crear una Secretaría del Medio Ambiente solamente, separando de la actual Semarnap las funciones de promoción y operativas de la Comisión Nacional del Agua, de las autoridades de administración forestal y del Instituto Nacional de Pesca, a fin de acentuar las funciones de planeación y regulación ambientales, estableciendo objetivos bien claros y con capacidad de rendir cuentas con base en indicadores fehacientes.

Para lograr estos objetivos, el G-25 ha propuesto que se incorpore a la estructura gubernamental un Gabinete del Desarrollo Sustentable, a fin de asegurar que los temas de evaluación y mejoramiento ambiental no estén ausentes de ninguna política económica y social en pro del desarrollo. Se requerirá asimismo una reforma fiscal y tributaria de carácter ecológico, y el dar mayor acceso a la justicia ambiental. El sistema regulatorio deberá además reforzarse con convenios de autorregulación con el sector empresarial.

Exposición de Alfonso Ayala sobre la naturaleza y los procesos de los conflictos ambientales

La aportación de Alfonso Ayala fue de mucho interés para la discusión de la problemática ambiental en tanto ésta plantea conflictos entre actores y se presenten inercias que impidan soluciones adecuadas. Todo enfrentamiento –de intereses, de actitudes, de poder hipotético o real– supone la necesidad de resolver el conflicto subyacente o abierto. En la realidad, al surgir un conflicto ocurre que se trata de presionar a los querellantes mediante aportaciones de expertos u otras formas; además, se afecta la participación de los actores en el mercado y se trata de manipular a los medios.

La naturaleza de los conflictos ambientales lleva a reconocer que su solución es en extremo compleja y que requiere un enfoque multi-

disciplinario. La estrategia de base deberá ser la mediación, la negociación, el tratar con la comunidad, el generar percepción pública, para lograr opciones de beneficio mutuo. Si se parte de principios, se reconoce la posición de la otra parte, a fin de que el “débil” no ceda ante el “fuerte”; se busca información pertinente de manera conjunta, se acepta el compromiso de minimizar los efectos negativos, de asumir responsabilidad y prometer indemnización por los daños, creando así condiciones de confianza y construyendo una relación permanente. En el caso de conflictos ambientales, ello significa valorar el medio ambiente, evitar actitudes de categoría exclusiva como “nosotros” y “ellos” que puedan provocar mayores barreras, y hacer a un lado los factores situacionales como son el suponer que los ambientalistas son siempre fanáticos y los empresarios siempre siniestros y ambiciosos. La discusión o negociación basada en principios favorece el reconocimiento y la obtención de acuerdos. En el fondo, se debe definir de común acuerdo la conducta de las partes en un conflicto ambiental.

Muchos conflictos ambientales en el mundo causan altos costos para las diversas partes involucradas. La falta de una atención por especialistas en negociación prolonga, en ocasiones, su solución. Hay varios factores que constituyen obstáculos, entre ellos los de tipo táctico y estratégico, motivados por los intentos de las partes de maximizar los resultados de corto y largo plazos a su favor; otras barreras son organizacionales, institucionales o estructurales: a veces las inadecuadas estructuras burocráticas no dejan que fluya información importante o los compromisos no se pueden alcanzar por factores políticos que impiden a los dirigentes concretarlos, o cumplirlos cuando ya se habían acordado, para no confrontar a quienes deben apoyo de un tipo u otro; otro género de impedimentos son los psicológicos, distintos de los causados por la fría búsqueda del interés propio: estamos aquí en presencia de procesos mentales que sesgan la manera en que los humanos interpretamos la información, evaluamos riesgos, fijamos prioridades, asignamos responsabilidades, etcétera.

Algunos de los procesos psicosociales que impiden la resolución eficiente de las disputas se observan cuando:

a) Se debaten temas sagrados a los que no puede asignarse un valor monetario, como la madre Tierra; hay que considerar que la definición de “sagrado” es contextual.

b) Otro es el obstáculo derivado de la afiliación, cuando alguien evalúa las acciones de la otra parte por su pertenencia y no por las características de la conducta misma, cambiando dramáticamente las percepciones.

c) Por el error de atribución fundamental, al preguntarse a la gente la causa de la disputa, cada uno atribuye los aspectos negativos del conflicto a las disposiciones de la otra parte.

d) También se pueden presentar casos de exageración y polarización de los puntos de vista de los otros; la gente tiende a percibir al otro lado como más uniforme en sus puntos de vista, mientras que percibe a los propios como más variados y heterogéneos.

e) Otro aspecto a tener en cuenta es que la mayoría de la gente considera que sus valores determinan sus intereses y ven a los otros como gente que asume valores para que sirvan a sus intereses: se tiende a pensar que los valores de los otros son más cambiantes que los propios y se cree que pueden ser comprados o transformados mediante el precio adecuado, mientras que los propios no.

f) El sesgo del egocentrismo lleva a las partes a sobrevalorar lo que les favorece, despojando de objetividad los juicios de lo que es correcto, además de que se ha observado que existe la tendencia a recordar mejor los hechos que favorecen.

g) También hay propensión a considerar a uno mismo, al mundo y al futuro con una perspectiva más positiva de lo que la realidad puede probar por las ilusiones motivadas y en el sentido de superioridad a los demás en atributos deseables; se sobrestima la habilidad propia para controlar sucesos fuera de control y, cuando se falla en las negociaciones, se responsabiliza a la parte exitosa, calificándola de no cooperativa y de usar tácticas no éticas.

La exposición de estas ideas se considera de especial utilidad en la solución de diversos tipos de conflictos ambientales en México, donde tanto las autoridades como los actores empresariales y las comunidades locales tienen mucho que aprender de las relaciones asimétricas en que se desenvuelven las negociaciones, del peso que se da a ciertos intereses de corto plazo y de la falta de información fehaciente acerca de los términos del problema planteado. Los informes oficiales y la información en los medios, así como la que se lleva a organismos de mediación de América del Norte relacionados con el TLC y otras instancias, que pueden ser internacionales o multilaterales, dan cuenta con bastante frecuencia de problemas ambientales en los que no se busca de manera adecuada la solución que satisfaga a las distintas partes y genere un consenso sobre actuaciones de las mismas, sean regulatorias o de otra índole.

El debate general

En la forma acostumbrada, se sintetizan a continuación los puntos principales planteados por los participantes en el debate general, sin atribución a personas determinadas y teniendo en cuenta que varios temas fueron objeto de múltiples planteamientos interrelacionados. En esta síntesis se intercalan comentarios finales de los tres expositores iniciales en respuesta a preguntas y observaciones.

Uno de los primeros planteamientos fue que el objetivo del desarrollo sustentable y equitativo está muy lejos de alcanzarse, dado que dicho proceso supone la acción consensada de todos los sectores que afectan al medio ambiente: los generadores de deterioros de la naturaleza, los extractores de recursos naturales agotables o difícilmente reemplazables o renovables, los consumidores de recursos y de bienes en que intervienen transformaciones físicas o químicas que originan sustancias o gases contaminantes peligrosos y tóxicos no reciclables o aprovechables, y las autoridades que establecen los regímenes normativos y otras modalidades practicadas para influir en los procesos contaminantes. El llegar al desarrollo sustentable supone un vuelco en la visión que la sociedad tiene de la forma actual en que se emplean y se transforman los recursos naturales, siendo necesario avanzar hacia una etapa nueva caracterizada por la sustentabilidad, la economía de recursos, la ecoeficiencia y la justicia ambiental. Esta visión necesita irse concretando, porque existe el peligro de que la pura consideración general y teórica pueda servir de pretexto para no hacer nada, cuando que en realidad debe ser una construcción social e institucional. Una estrategia ambiental supone en el fondo un cambio cultural, un “enfoque ambiental permanente” de la actividad económica y social de la especie humana. En los sectores empresariales, urge promover la idea de que la internalización de las externalidades negativas –el daño al ambiente– es redituable para las propias empresas y, por medio de ellas, para la sociedad y la economía en su conjunto.

Al mismo tiempo, el Estado debe poner más empeño en corregir y reducir las desigualdades de ingreso, no sólo para lograr el cumplimiento de los objetivos sociales del desarrollo sustentable sino porque el aumento de los ingresos, en una economía dinámica y ambientalmente definida, se retroalimenta al mejoramiento de las condiciones sociales y de reducción de la pobreza. Ello a su vez repercute de manera favorable en las condiciones ambientales y de bienes-

tar. La equidad social debe verse como un objetivo ambiental, en que participen el sector empresarial y la sociedad civil.

En México, se carece todavía de un componente esencial del desarrollo sustentable: una política ambiental integrada y eficaz, que dé lugar a programas congruentes y coordinados de la máxima prioridad y que, en el caso de conflictos graves y otros menores, cuente con instituciones adecuadas de mediación. Muchos aspectos de las políticas económicas y sociales del Estado mexicano no incluyen la atención indispensable a los efectos y las modalidades ambientales; ejemplo de ello es la política comercial e industrial, tanto por lo que concierne a la aplicación del TLC en general como a las disposiciones del acuerdo paralelo de cooperación ambiental. Una de las tareas casi totalmente descuidadas ha sido la de involucrar a la pequeña y mediana empresa en la política ambiental. Aun ciertos programas sociales destacados, como el Progresá, no atienden a los aspectos ambientales. En el marco de la actividad industrial, se precisa insistir en que la competitividad internacional –y la interna– se deberán vincular estrechamente con el desempeño ambiental, en beneficio de ambos objetivos, los cuales se complementan. Se prevé la necesidad de crear sinergias intersectoriales, todavía no evidentes en el campo de las políticas públicas. Se hizo hincapié también en la falta de una adecuada infraestructura vial e industrial para una política ambiental eficaz, tarea que en gran parte corresponde al Estado.

La problemática ambiental es, por lo demás, global y a la vez muy compleja, y va acompañada ya sea de conflictos norte-sur, o de cuestionamientos sobre la rentabilidad colectiva *vs.* la específica local, en todo lo cual prevalecen criterios de corto plazo. Por otra parte, los marcos institucionales internacionales no parecen ser adecuados, previéndose en muchos aspectos la conveniencia de actuaciones regionales y locales, con mayor participación de las organizaciones no gubernamentales y mayor atención a los problemas empresariales de la pequeña y mediana industria. En lo internacional se necesitan más redes internacionales y mecanismos con participación de los nuevos actores de la sociedad civil. Existe una tendencia a recomendar la autorregulación en un contexto de libertad de mercado, pero debe tenerse en cuenta que a la fecha se dan casos de sectores, a nivel mundial, en que el desempeño ambiental no es muy exitoso, como en las industrias energéticas ligadas al petróleo, incluso las empresas de tamaño mediano que no son objeto de mucha publicidad, y las empresas dedicadas al transporte marítimo de productos petroleros. Otro

aspecto a nivel global es el de la urbanización desordenada, que supone crecientes consumos de energía de origen fósil y sin atención a las posibilidades reales de la energía solar en los sistemas urbanos y en otros sectores.

Varios participantes insistieron en la necesidad de que surja en los sectores empresariales una ética ambiental que en gran parte está ausente en México, aun entre empresas grandes y sobre todo en las paraestatales. Promover una ética ambiental supone, entre otras cosas, determinar cuáles son los puntos sensibles de las empresas para incitarlas en esa dirección, actuando sobre los factores que afectan su actitud y sus prácticas hacia el medio ambiente. El uso de crédito bancario ambiental podría ligarse a la corrección de fallas de desempeño ambiental y a la consecución de una "limpieza ética"; podrían crearse seguros para hacer frente a riesgos ambientales, con primas diferenciales, etc. La ética ambiental también deberá suponer que se destierre la corrupción en asuntos ambientales, en la cual se cae a propósito de la aplicación de las normas y sus reglamentos, pero que también abarca casos de proyectos grandes en que suele haber conflictos de intereses.

Respecto a los conflictos ambientales, se subrayó que un elemento esencial de toda negociación ha de ser la hipótesis de que se actúe de buena fe, pues de otra manera no será fácil avanzar. También se señaló la dificultad inherente a la identificación precisa de la contraparte cuando los intereses son múltiples, y sobre todo en el caso de los residuos peligrosos, en que es indispensable contar con estudios objetivos que permitan convencer a los interesados locales que con frecuencia se oponen a grandes proyectos, como en el caso de los confinamientos. Otro aspecto mencionado fue el de la conveniencia de no generar falsas expectativas en las negociaciones.

Los temas de educación y capacitación, difusión y divulgación, formación de opinión pública e información fidedigna fueron considerados esenciales, ya que en México existe atraso en todos ellos. En particular, la información no se distribuye de manera equitativa y se carece de acceso suficiente a las tecnologías ambientales adecuadas al medio mexicano, sobre todo en lo que concierne a la pequeña y mediana empresa y al sector social.

Varios participantes se refirieron al empleo de instrumentos económicos y tributarios para promover la política ambiental, teniendo en cuenta que la Agenda 21 de Río recomendó expresamente su instauración, con diversas modalidades, incluso en el contexto de mer-

cado en que se puedan aplicar esos instrumentos para obtener ciertos resultados. Los impuestos ecológicos han sido empleados, sobre todo en Europa, con relativo éxito en el cambio de la conducta ambiental de las empresas y los individuos, pero no con fines recaudatorios, para los cuales deberían formularse otras medidas fiscales más generales. Las deficiencias de la recaudación tributaria en México no se remediarán con impuestos ecológicos sino mediante una reforma general del sistema fiscal que los incluya, empezando por la ampliación de la base tributaria y la aplicación con mayor efectividad del impuesto al valor agregado, en cuyo potencial en América Latina ocupa México el penúltimo lugar. De cualquier manera, la utilidad de los incentivos fiscales –que no deben tratarse como si fueran subsidios– para mejorar la conducta y la inversión ambientales de las empresas se ha demostrado en otros países y deberá ser objeto de estudio e implantación en México, en especial al nivel de las empresas medianas y pequeñas. Se reconoce que ha habido cambios de actitud de organizaciones empresariales en México, incluso la creación de fondos de asistencia técnica (por ejemplo, el Fundes, en Monterrey) para que dicho tipo de empresas lleve a cabo actividades sustentables, por ejemplo, casos de créditos para proveedores “limpios”. Pero queda mucho por hacer a escala nacional. Se puede demostrar que los procesos limpios son viables y rentables.

El tema de los residuos municipales en México y en general de los desechos de la actividad agropecuaria, minera e industrial fue considerado por algunos participantes como de características críticas, empezando por la carencia de suficiente información estadística de buena calidad, y por la ausencia de un plan nacional de recolección y reciclamiento de la basura y cualquier otra forma de desechos. Con la estadística disponible en la actualidad no es posible saber si los residuos sólidos municipales son 15, 30 o 45 millones de toneladas al año, y en la zona de la frontera norte la incertidumbre es aun mayor. Aun si la información fuera adecuada, existe siempre el riesgo de que la batalla, según se dijo, se pierda para empezar en los gobiernos municipales, carentes en su gran mayoría de capacidad técnica y administrativa, así como de información y de iniciativas para poner en marcha planes racionales de disposición y utilización de los desechos. La resistencia a nivel local, y aun la ausencia de una cultura positiva hacia los desechos, tendrá que vencerse por medio de programas de información y capacitación, de verdadera concientización en la mayor parte de los casos, tanto de los habitantes locales como de las au-

toridades correspondientes. Sin embargo, se requiere también la participación del sector empresarial privado y de las grandes empresas paraestatales. En el caso de Pemex, que apenas en los últimos años ha empezado a poner en práctica medidas proambientales, se deberá hacer un esfuerzo extraordinario no sólo para mejorar su conducta ambiental sino para hacer creíble al público en general que esa conducta alcanza una elevada prioridad en sus actividades y es transparente.

La pobreza, y en general la desigualdad, no son un tema más, sino que están muy ligadas al deterioro ambiental como causa y efecto. Debe por lo tanto promoverse la equidad social como objetivo empresarial y aumentarse el flujo de fondos, tanto públicos como privados, para aumentar el empleo y reducir los casos extremos de pobreza, añadiendo a los programas sociales actuales la dimensión ambiental de que carecen.

Dado el cambio en la composición por edades de la población mexicana, en una transición demográfica aún no bien definida pero que abre el camino de manera creciente a las aspiraciones y los reclamos de empleo y de mejor calidad de vida de la juventud, los programas ambientales deberán enfocarse también a los temas que afectan a la juventud urbana y la rural. Por otro lado, si bien se registra una mayor esperanza de vida y un descenso leve de la natalidad, en particular en los centros urbanos, convendrá acentuar los programas de información y difusión divulgada por los medios para poner la planificación familiar al alcance de todos los sectores sociales y de los grupos juveniles, con énfasis en la protección de la salud. Se señaló que hay necesidad de que el Consejo Nacional de Población introduzca criterios demográficos en la información sobre población y territorio que sea útil para los programas de mejoramiento ambiental. A este respecto, se hizo notar que los avances en la definición de áreas protegidas de recursos naturales no deben limitarse a medidas ambientales sino que deben incorporar beneficios sociales y económicos a la población que habita en las mismas y tener en cuenta sus tendencias demográficas.

Por último, la política ambiental orientada al desarrollo sustentable requiere en México todavía de mejor definición y de mejor construcción institucional. El G-25 propuso la reestructuración de Semarnap, no su desmembramiento, con objeto de reforzar y colocar en la máxima prioridad nacional su función de planeación ambiental a largo plazo y de regulación de los impactos ambientales de la actividad económica y social, separando en otras instancias oficiales las actuales

funciones de promoción y servicio del agua, los bosques y la pesca. Un Gabinete Presidencial del Desarrollo Sustentable sería la manera de mantener en la mayor prioridad y en forma coordinada las decisiones del sector público en todas las modalidades del medio ambiente, incluso las financieras y fiscales, para asegurar eficacia y congruencia en el camino hacia el desarrollo sustentable. Una política ambiental integral y coordinada debe ir acompañada, además, de un plan financiero a mediano y a largo plazos que permita destinarle los recursos necesarios, que por ahora son en México casi irrisorios en su monto, sobre todo una vez repartidos entre los múltiples servicios y proyectos ambientales. Será indispensable además rediseñar el sistema de descentralización de la política ambiental a efecto de lograr una participación y un cumplimiento generales de los poderes estatales y municipales en la solución nacional y regional de los problemas ambientales.

Será preciso crear cada vez mayor conciencia de que la restauración ambiental en general va en beneficio de la economía y la sociedad, y de que existen la tecnología y la capacidad empresarial necesarias para lograrlo y mantenerla en continuidad hacia el futuro. Igualmente importante será destinar mayores recursos a estos fines y mejorar la eficiencia en el uso de los recursos existentes. El papel de las empresas que ya han obtenido importantes avances en sus prácticas proambientales será cada vez más importante, pues pondrán el ejemplo a las que se han quedado rezagadas, que a la postre, si no hacen nada o no se actualizan, pueden resultar eliminadas al traducirse su desempeño antiambiental en pérdida de competitividad.

La reunión-diálogo puso de manifiesto el gran interés que existe en México, en ciertos sectores empresariales, en funcionarios y expertos dedicados a la temática ambiental y del desarrollo sustentable, y en el ciudadano en general, por lograr desempeños ambientales que generen las condiciones para avanzar hacia el desarrollo sustentable como objetivo central a mediano y largo plazos.

ANEXO

Lista de participantes*Centro Tepoztlán*

Rayo Angulo, Banobras; Alfonso Ayala (expositor), Universidad de Las Américas - Puebla; Harley Browning, Centro Tepoztlán; Waldi Browning, Centro Tepoztlán; Raúl Carvajal Moreno, Fumec; Rolando Cordera, UNAM, Facultad de Economía; Fernando Cortés, CES, El Colegio de México; Graciela de la Lama, Secretaría de Relaciones Exteriores; Mauricio de María y Campos, Secretaría de Relaciones Exteriores; Juan Eibenschutz, Luz y Fuerza del Centro; Gerardo Gil Valdivia, Centro Tepoztlán; Guillermo Knochenhauer, Centro Tepoztlán; Víctor Lichtinger, Especialistas Ambientales; Manuel Martínez, UNAM, Centro de Investigación en Energía; José Agustín Ortiz Pinchetti, Ortiz Pinchetti y Asociados; Julieta Quilodrán, CEDDU, El Colegio de México; Rosa María Rubalcava, Consejo Nacional de Población; Elena Sandoval, Nacional Financiera; Claudio Stern, CES, El Colegio de México; Eduardo Terrazas, Presidente, Centro Tepoztlán; Víctor Urquidi (organizador y moderador), El Colegio de México.

Invitados especiales

Gustavo Carvajal Izunza, ITAM; Eugenio Clariond (expositor), Consejo Empresarial para el Desarrollo Sustentable de América Latina; Christianne Chauvet Urquidi, Comisión Nacional del Agua; Bertha Hernández, Fundación Ford; Rodolfo Lacy, Especialistas Ambientales; Julia Martínez F., Instituto Nacional de Ecología; Leonardo M. Mayer, Asociación Mexicana pro Colegios del Mundo Unido; Olga Ojeda Cárdenas, Ojeda Asociados; Adriana Oropeza, México, D.F.; Fernando Ortiz Monasterio, Consultoría Ambiental ERM-México; Gabriel Quadri de la Torre (expositor), Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sostenible (Cespedes); Henry R. Raymond, *Journal do Brasil*, Washington; Oralia Rodríguez, CELL, El Colegio de México; Tiahoga Ruge, CICEANA; Carlos Sandoval, Consejo Nacional de Industriales Ecologistas; Kyzza Terrazas, UNAM; Patricia Toledo, Instituto Nacional de la Pesca; Blanca Torres, CEI, El Colegio de México.