

Primera parte. Construyendo la institucionalidad	1
EVOLUCIÓN DE LA AGENDA AMBIENTAL	1
<i>Configuración de la institucionalidad ambiental mexicana</i>	5
<i>Creación y consolidación del Instituto Nacional de Ecología</i>	9

Primera Parte

Construyendo la institucionalidad

Cuando se mira hacia el futuro en materia de gestión pública, resulta imprescindible reflexionar sobre los pasos previamente andados. La evolución reciente de la gestión ambiental brinda indudables muestras de la valía de tal ejercicio; la revisión de la historia del Instituto Nacional de Ecología (INE) ligada al medio ambiente, sus propuestas y soluciones ante una problemática cada día más compleja, da cuenta, en particular, de la manera como hemos venido aprendiendo a conocer el tema y la dimensión de los desafíos que éste plantea.

En esta sección señalaremos las principales etapas del desarrollo de la política ambiental en México, desde sus inicios hasta la aparición del INE, para lo cual daremos primero una breve exposición de los principales aspectos que han incidido en el debate internacional en torno a la agenda ambiental y que permiten entender la configuración de la institucionalidad ambiental mexicana.

Evolución de la agenda ambiental

A principios de los años setenta, a partir de la Conferencia de Estocolmo, se

comienzan a advertir las complicaciones derivadas de seguir sosteniendo la disyuntiva que hacía aparecer como excluyentes entre sí al crecimiento económico y la conservación del medio ambiente. Se inician así nuevas líneas de investigación que abrieron el debate y con él la posibilidad de contar con un enfoque que permita comprender que, sin una adecuada gestión ambiental global, no podremos dar viabilidad al desarrollo mundial en el largo plazo.

La característica yuxtaposición de procesos de atraso y modernización prevalente en la economía mundial contemporánea, ha sido un factor que hace más complejo el manejo de la agenda ambiental tanto en el ámbito internacional como en el nacional y que en su adecuada resolución radica en buena medida la construcción de las condiciones que requiere el desarrollo a futuro. Nos referimos, por una parte, a la urgencia de “cerrar la brecha” entre los niveles de desarrollo de las naciones y, por otra, al desafío que plantea la grave polarización existente entre los grupos sociales.

La multiplicación de las preocupaciones surgidas durante las últimas décadas del siglo xx en cuanto a la repercusión que tiene el deterioro ambiental en las economías¹ es, a su vez, expresión notable de la forma como hemos venido identificando el sinnúmero de aristas que ofrece la problemática ambiental. Estas preocupaciones fortalecen la percepción del medio ambiente entendido como acervo productivo constituido tanto por bienes como por servicios ambientales y patrimonio de la humanidad. Este capital natural de la sociedad, presente y futura, plantea, al igual que cualquier otra forma de capital, condiciones para su valorización y reproducción, las cuales incluyen, en este caso, su renovabilidad (cuidando calidad y cantidad) y su protección contra el agotamiento (atendiendo a las capacidades de carga, pautas de explotación y sustitución de los bienes y servicios no renovables) más allá del corto y mediano plazos.

Asimismo, hemos aprendido que la estrecha relación que existe entre el bienestar social y el medio ambiente va más allá de la atención que podamos dar a sus posibles repercusiones en materia de salud pública, planteando retos que están llegando a poner en riesgo la integridad misma de los asentamientos humanos y la seguridad en general de la población. Nos referimos a la creciente necesidad de hacer frente oportuna y eficazmente al impacto inusitado que están teniendo en la actualidad los desastres naturales

en las comunidades así como al grado de deterioro y agotamiento que ha venido sufriendo la base natural de muchas de las regiones y localidades, socavándose las condiciones básicas de reproducción de las poblaciones establecidas en ellas por la pérdida de los recursos naturales (agua dulce, suelos agrícolas, bosques, etcétera), así como por la saturación o inhabilitación de los espacios colectivos por la contaminación (desechos mal manejados, sólidos peligrosos, etcétera).

Una primera aproximación a la gestión pública desarrollada en materia ambiental hasta años recientes nos remite a agendas de trabajo que reflejan la forma como ha venido evolucionando nuestra comprensión de los procesos ambientales; agendas en las que ha venido registrándose un progresivo cambio de prioridades y una significativa y alentadora corrección en el sentido y dirección de los esfuerzos.

Haciendo una breve y muy apretada descripción al respecto encontramos que, hasta finales de los ochenta, la atención a la secuela de siglos de afectación a los “ecosistemas originales” en los países desarrollados se había traducido en una experiencia ambiental que denominamos “gris” o “café” por el énfasis que hizo en lo urbano y en la relación directa entre salud y medio ambiente.

En el caso de los países en desarrollo, la yuxtaposición de procesos de deterioro ambiental causados por una parte por el

atraso y la pobreza y, por otra, por el aceleramiento de los procesos de modernización, había dado lugar hasta entonces a agendas ambientales débiles y muy congestionadas, junto a capacidades institucionales fragmentadas e insuficientes, con capacidad limitada para determinar pautas nacionales en salvaguarda y usufructo de los recursos naturales y resultados satisfactorios en el control de la contaminación. Esto a pesar de las ventajas comparativas internacionales y las opciones de desarrollo, especialmente rural, que les podía haber proporcionado el aprovechamiento de los servicios ambientales provenientes de su gran riqueza en biodiversidad y ecosistemas bajo un adecuado resguardo del patrimonio natural.

En congruencia con lo anterior, la agenda internacional permanecía dominada por el sesgo Norte-Sur, la agenda café *versus* la agenda verde, y la disminuida consideración de los criterios de la corresponsabilidad en el manejo de los problemas y sus soluciones, quedando reducida frecuentemente a acuerdos que no alcanzaban dimensiones mayores a las de índole localizada en diferendos fronterizos.

Con la aparición del Informe Brundtland a finales de los ochenta y su propuesta acerca del “desarrollo sustentable”, se empieza a profundizar la comprensión de la relación que guardan entre sí las posibilidades de desarrollo y un medio

ambiente sano tanto para los países como para los distintos grupos sociales. Se concretan así compromisos ambientales que contemplan la diferente capacidad de respuesta de las partes involucradas en cada proceso. Los principios de subsidiariedad y responsabilidad compartida pero desigual, empezaron así a tomar lugar en los diversos espacios de concertación internacional, así como en el diseño de la política interna de las naciones.

Sin embargo, a principios de los noventa, en particular desde la Cumbre de Río celebrada en 1992, y con el siglo *xxi* en el horizonte, la experiencia y el conocimiento acumulados sobre la problemática, permitieron vislumbrar la necesidad de introducir cambios sustantivos en la orientación y el diseño de estas agendas.

Así, durante estos últimos años, los países han tenido que ir revisando a paso acelerado el orden de las prioridades de sus estrategias ambientales, así como sus políticas e instrumentos de acción; en paralelo, las posturas de vanguardia sobre el tema han venido introduciendo una mayor conciencia acerca de la necesidad de nuevas y más efectivas alternativas para la gestión.

Se ha transitado gradualmente de agendas concentradas básicamente en la contención del deterioro ambiental en consideración a la repercusión que esto tiene en la salud humana, a la concepción

de agendas que reconocen la importancia estratégica que representa la recuperación del equilibrio general de la biosfera para el sostenimiento de la economía y la preservación de la vida humana.

De la regulación y reparación del impacto de la contaminación del medio ambiente y la preservación de especies y ecosistemas como agendas disociadas entre sí, se ha empezado a transitar progresivamente a concebir agendas más articuladas, aunque aún no adecuadamente balanceadas, en las que empieza a buscarse, además, en sinergia con la preservación de los recursos, la promoción de su uso y aprovechamiento sustentable.

De agendas ambientales con perspectivas acotadas y circunscritas a las demarcaciones nacionales y locales se ha iniciado un curso de acción hacia agendas crecientemente interrelacionadas, regional e internacionalmente. Muchos problemas se han globalizado en sus repercusiones y causas; muchos activos de la naturaleza han pasado a ser considerados bienes comunes de la humanidad en reconocimiento de su valor ambiental y los servicios que a ella prestan.

En ese proceso, también se ha transitado de la prácticamente nula existencia de políticas estrictamente ambientales característica de los años setenta, a la

instauración de políticas propiamente ambientales marcadas predominantemente por los objetivos de control y prevención de la contaminación. Más recientemente se han desarrollado políticas que buscan disminuir la brecha entre la vertiente de salud pública del medio ambiente y la del manejo de los recursos naturales,² con lo cual se pretende pasar del sesgo café y urbano de la gestión hacia una de mayor articulación con lo verde y lo rural, a partir de revalorar el capital natural como base del desarrollo.

Se pasó también de la relativa ausencia de instrumentos específicos para atender al medio ambiente, a la construcción de esquemas de comando y control cada vez más desarrollados (marcos legales, normativos y reglamentarios e instituciones ad hoc para su diseño y seguimiento/aplicación) y, de la generalización de los mecanismos de comando y control, hacia la búsqueda reciente de mecanismos de concertación e instrumentos voluntarios.

En ese sentido habría que mencionar que, de contarse con una variedad limitada y generalmente disociada de instrumentos, se ha iniciado una paulatina y gradual experimentación con instrumentos combinados (por su procedencia sectorial y naturaleza técnica) que tienden cada vez más a buscar la inducción y/o modificación de las conductas de la sociedad a favor de la protección y conservación de los recursos y la calidad del medio ambiente.

También se considera, cada vez más detenidamente, el potencial de los instrumentos económicos en el diseño de las nuevas estrategias dirigidas al cambio de patrones de consumo y producción más sustentables y limpios. Tal es el caso, por ejemplo, de los impuestos a la contaminación, las cuotas comercializables de derechos, los sistemas de responsabilidad depósito-reembolso, las tarifas a usuarios, etcétera.³

En el ámbito internacional comienza a cobrar fuerza creciente la importancia de construir y dar seguimiento a una agenda común, que haga sinergia con las políticas ambientales nacionales y deje atrás la percepción acotada y localista de los problemas (contaminación transfronteriza, localizada y enfoques higienistas) además de dar un papel cada vez más relevante al medio ambiente en las negociaciones multilaterales.

La creciente importancia del concierto y la cooperación internacionales han repercutido en importantes cambios. Surgen nuevas instancias y mecanismos de financiamiento, coordinación y cooperación técnica y de desarrollo científico en torno a medio ambiente y con ellos, nuevas y mejores reglas para el concierto internacional que no descuidan el cuidado al medio ambiente. Lo anterior se manifiesta en el importante incremento registrado en el número de acuerdos y compromisos vinculantes, así como en sus contenidos y alcances.⁴

En otras palabras, en el ámbito internacional se transita del desconcierto en las acciones y el desencuentro de intereses y prioridades entre las agendas del Norte y Sur, hacia la unificación de agendas en torno a la gestión sustentable de los ecosistemas y, junto con ello, a la conjunción de esfuerzos por construir agendas ambientales mejor integradas en las que los llamados temas verdes no queden marginados ni subordinados a la prioridad de lo café, con mejores y más diversificadas herramientas de trabajo y nuevos conceptos de eficiencia para las políticas.

Configuración de la institucionalidad ambiental mexicana

Puesto que en México la política ambiental es una de las políticas públicas más recientes, su concepción, edificación y consolidación han requerido de un gran esfuerzo de reconocimiento y comprensión sobre la relevancia y el impacto que tienen el cuidado del medio ambiente, la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en otras importantes facetas del desarrollo nacional.

Es innegable que en los últimos años se ha progresado mucho en cuanto al diseño institucional y a las políticas e instrumentos de la gestión ambiental, en buena medida gracias al crecimiento exponencial registrado en las últimas décadas, en el conocimiento científico y técnico sobre

los problemas ambientales y los procesos que los causan.

Si bien el cuidado de los recursos naturales especialmente de los forestales, hidrológicos y minerales fue uno de los primeros esfuerzos en materia ambiental en México, la creciente importancia adquirida por la biodiversidad, la flora y la fauna silvestres, así como por el reconocimiento paulatino de los sistemas naturales o ecosistemas, tanto terrestres como marinos, provocó que el gobierno federal pusiera mayor atención en ellos y generara diversos instrumentos de gestión ambiental.

El crecimiento demográfico y urbano, el desarrollo industrial y la evolución y complejización del entorno económico, social e internacional durante la segunda mitad del siglo XX, son factores que hasta hace apenas tres décadas fueron reconocidos como causas del agravamiento de los problemas ambientales a escala local, regional y mundial, mismos que motivaron, desde entonces, la necesaria definición y formulación de estrategias de gestión ambiental en México.

La historia de la política ambiental federal en nuestro país es breve, pero durante este tiempo la definición y gestión gubernamental de lo ambiental ha experimentado una acelerada transformación, así como una significativa y alentadora corrección y atención de prioridades y ajuste de instrumentos para

redireccionar las políticas ambientales, cambios que podemos dividir ilustrativamente en cinco periodos.

Los primeros esfuerzos encaminados a proteger el ambiente y los recursos naturales se fundamentaron en la premisa del utilitarismo de los recursos, es decir, el agua, los bosques y los minerales debían ser protegidos o al menos controlados con el fin de que pudieran ser explotados. En muchas ocasiones la premisa de la protección o del control fue olvidada para dar paso a una explotación que en algunos casos llegó a ser brutal.

A principios de los años sesenta, los países industrializados empezaron a observar problemas de contaminación, para lo cual generaron respuestas de índole tecnológica y política e inclusive económica. Es en esta época que se desarrolla originalmente el esquema de comando-control para controlar la contaminación en el aire, el agua y el suelo. Este enfoque también sería implantado en nuestro país.

El enfoque higienista, 1971-1982

Un primer cambio de perspectiva para la atención de problemas relacionados con el medio ambiente por parte del gobierno federal se remonta a los años setenta y se proyectan hasta principios de los ochenta.

Este segundo periodo se caracteriza por su marcada orientación higienista, que

concebía los problemas ambientales y sus soluciones desde una óptica de salubridad y saneamiento. Como consecuencia de esta forma de percibir el problema, se privilegiaron acciones encaminadas a la contención de los efectos de la contaminación ambiental en la salud de la población, dando como resultado una agenda gubernamental cuyo vértice eran los problemas denominados "grises" o de contaminación.

La entrada en vigor en 1971 de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y la consecuente creación en 1972 de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, adscrita a la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia, marcó un hito en la posición y relevancia del tema ambiental en la agenda del gobierno federal, no obstante sus evidentes limitaciones. Las atribuciones de esta Subsecretaría incluían, por vez primera, funciones de prevención y control de la contaminación así como de análisis de obra pública e impacto ambiental.

En paralelo, entre 1972 y 1978 ocurrieron importantes cambios institucionales que paulatinamente fueron configurando las bases y proyectando los componentes para la moderna gestión ambiental que realizan actualmente la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) y el INE.

En 1973 se expidió un nuevo código

reglamentario en materia de saneamiento del ambiente, que planteó instrumentos y programas para la preservación de los sistemas ecológicos y el combate a la contaminación ambiental.

Los asentamientos humanos, 1976-1982

En 1976 se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), en cuya estructura orgánica se estableció la Subsecretaría de Asentamientos Humanos misma que contaba con una Dirección General de Ecología Urbana. Este nuevo enfoque derivó en que la atención y la protección ambiental se abocaran casi exclusivamente a problemas relacionados con las concentraciones urbanas del país.

Etapas de agenda verde, 1982-1994

La proyección y dimensión que con mayor fuerza adquirió el tema ambiental propició, a comienzos de la década de los ochenta, un importante viraje en las políticas ambientales del gobierno federal, lo cual abrió paso a una cuarta etapa en la gestión pública del medio ambiente.

Este periodo, que abarca prácticamente toda la década de los ochenta hasta mediados de los noventa, destaca por el interés en complementar y precisar la definición gubernamental del medio ambiente desde un horizonte más amplio, aunque hasta entonces todavía insuficiente.

Con la sustitución en 1982 de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental por una Ley Federal para la Protección al Ambiente, se extinguió la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, y se transfirieron sus facultades y atribuciones en materia ambiental a la nueva Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), creada en diciembre de 1982, y en cuyo ámbito se establece la Subsecretaría de Ecología, con facultades para ejecutar, además de las atribuciones que tenía la SAHOP en materia de asentamientos humanos, las correspondientes a la formulación y conducción de la política de saneamiento ambiental —en coordinación con la SSA—, para intervenir en materia de flora y fauna terrestres, así como en ciertos aspectos forestales y de protección de los ecosistemas naturales, que era una materia relativamente nueva en la administración pública federal.

Con esto quedaron atrás las perspectivas sectorizadas “higienista” y de “asentamientos humanos” de la gestión ambiental, reemplazadas por una perspectiva “ecologista”. Inició así una vertiente que poco a poco daba cuenta de algunas interacciones entre el crecimiento urbano, el desarrollo económico y la ecología. A la primera “agenda gris” que concentraba su atención en problemas de contaminación y salud, se sumaba una incipiente “agenda verde”, que ya daba señales de reconocer la importancia de conservar el equilibrio ecológico, aunque cier-

tamente todavía enfatizando en la dimensión urbana.

Esta orientación urbana de lo ambiental limitó la gestión por la aplicación de instrumentos de política disociados y de normas dirigidas a modificar la conducta de los agentes económicos hacia el medio ambiente a través de reglas y sanciones coercitivas (comando y control), como la sobrestimación de la inspección y regulación industrial para frenar el deterioro ambiental, sin que se reconocieran otras tantas dimensiones y posibilidades asociadas con el aprovechamiento, conservación y valoración de los recursos naturales y de la biodiversidad.

La introducción en 1987 de cambios constitucionales que atribuyeron como deberes del Estado la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, abrieron el camino para la posterior expedición en 1988 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en sustitución de la Ley Federal para la Protección al Ambiente.

Con la entrada en vigor de la LGEEPA la gestión ambiental comenzó a tomar un rumbo promisorio, ya que introdujo nuevas modalidades de interacción entre órdenes de gobierno fijando los criterios y mecanismos de concurrencia además de implantar las bases para la participación social en política ambiental y la incorporación de instrumentos novedosos de seguridad y control. Estos

nuevos elementos significaron un avance hacia la integración de la gestión ambiental, permitiendo un proceso paulatino de convergencia entre los enfoques dispersos de salud pública, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y de desarrollo urbano.

En el terreno programático, la formulación y puesta en marcha de los Programas Nacional de Ecología 1984-1988 y Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994, fueron sin duda un paso importante en el desarrollo de una estrategia integral de gestión ambiental con alcance intersectorial a nivel federal. Sin embargo, los cambios de mayor profundidad generados en la década de los noventa constituyen el giro institucional más importante hasta entonces.

La etapa moderna de la gestión medioambiental es precedida por la transformación de la SEDUE en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 1992, con lo que se pretendía dar una mayor precisión y ajuste en la definición, en los instrumentos y en las estrategias de política ambiental, como elemento fundamental de complementación de la política de desarrollo social del gobierno federal; de esta forma se buscaba otorgar a lo natural tanto valor como a lo social.

Creación y consolidación del Instituto Nacional de Ecología

En consonancia, la Subsecretaría de Ecología fue suprimida y en su lugar se crearon dos órganos desconcentrados

para desarrollar las atribuciones de formulación de la política, normatividad y control ambiental que le fueron encomendadas a la nueva Secretaría: el INE y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

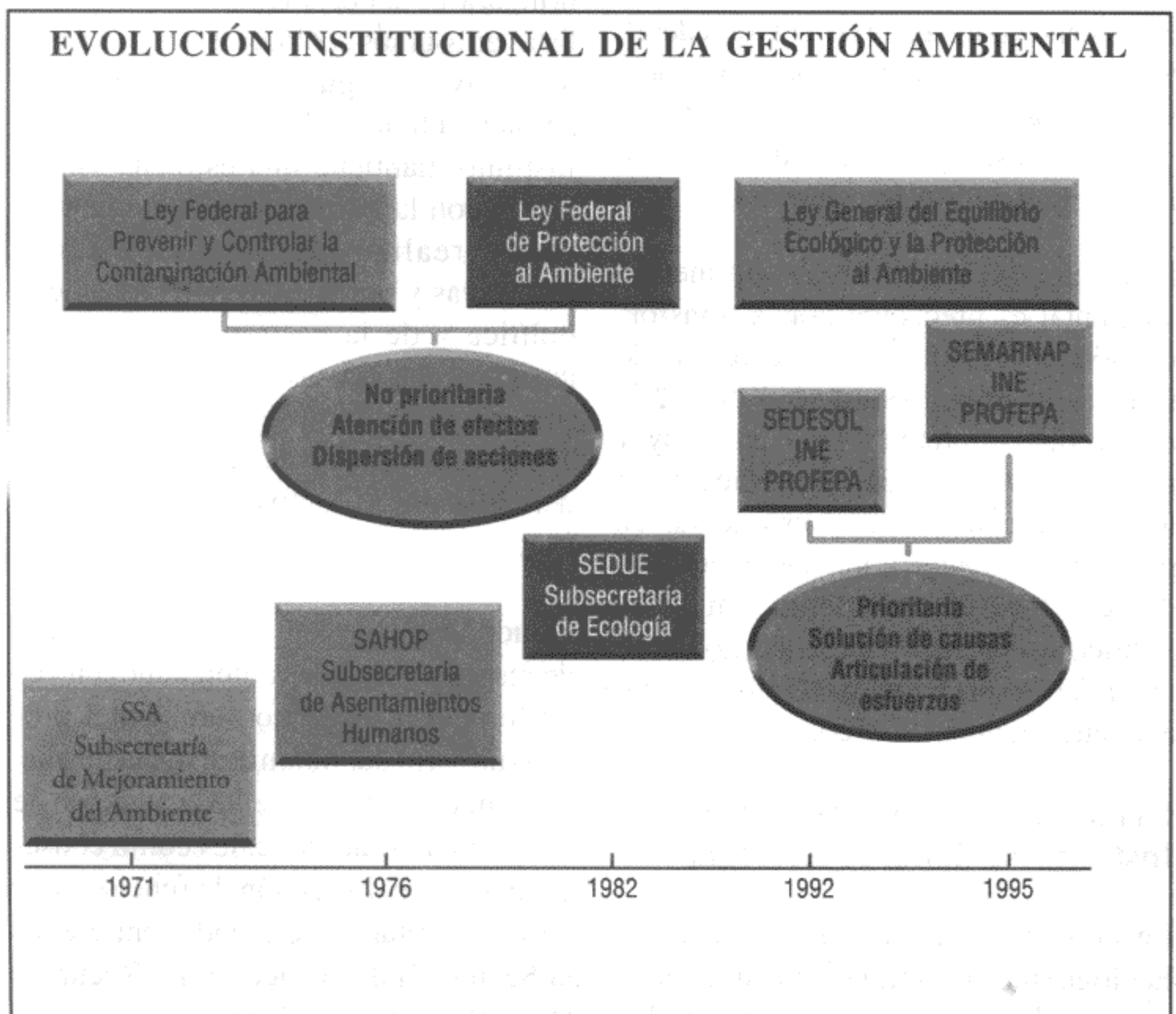
El INE surge con la expedición del acuerdo que regula su organización y funcionamiento interno y el de la PROFEPA, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1992. Desde su concepción, fue pensado como una institución nacional desconcentrada que brindara el soporte técnico de especialistas en asuntos ecológicos para el diseño normativo y regulatorio de la política ambiental federal. Desde su creación, el Instituto mantiene una estrecha vinculación con la PROFEPA ya que, mientras el INE realiza las funciones administrativas y normativas derivadas de la política y de la gestión ambiental, la PROFEPA realiza las funciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad y de las resoluciones derivadas de los actos de autoridad del INE.

Paradójicamente esta nueva distribución de responsabilidades ambientales en vez de fortalecer la gestión ambiental produjo un serio debilitamiento de la misma, al fragmentar nuevamente la atención de los problemas ambientales como consecuencia de la dispersión de funciones en varias secretarías de Estado, entre ellas la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la de Pesca.

El refinamiento de la gestión ambiental se logra en 1994 mediante la creación de una instancia especializada y de alta jerarquía, la SEMARNAP, que reúne y articula desde entonces las funciones y órganos administrativos encargados de la gestión del medio ambiente, entre ellos el INE, con lo que se logra transitar hacia un esquema integral para el desarrollo sustentable en sus dimensiones rural y urbana.

Esta etapa de la gestión ambiental se

caracteriza por superar los enfoques y agendas ambientales segmentadas. En su lugar, toman forma la incorporación de los temas ambientales y de sus distintas aristas y "agendas" en una gestión unitaria, que se asemeja y emula en su estructura y funcionamiento administrativos a la complejidad funcional de la biosfera y que se expresa en la integración de áreas anteriormente desarticuladas como la pesca, los recursos forestales, el agua, la vida silvestre, entre otras.



Es entonces cuando el INE adquiere su actual dimensión como la columna normativa y regulatoria de la principal instancia de gestión ambiental a nivel federal, la SEMARNAP, con la que mantiene múltiples y permanentes interacciones, así como con el resto de sus órganos desconcentrados y unidades administrativas.

Desde ese momento, el INE ha orientado la gestión ambiental en congruencia con las tres líneas básicas de trabajo de la SEMARNAP, en las que convergen diversas estrategias y programas sectoriales:

- La contención del proceso de deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales renovables.
- El fomento de una producción cada

vez más limpia y sustentable.

La contribución, desde la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, al mejoramiento del bienestar social y la mitigación de la pobreza, en los ámbitos urbano y rural.

En retrospectiva, las limitaciones de los anteriores enfoques de la gestión ambiental federal fueron producto de la muy escasa generación de información y conocimiento; políticas fragmentadas e instrumentos de gestión dispersos; centralización de las decisiones; compartamentalización de las áreas responsables, subestimación y desconocimiento de los bienes y servicios que presta el medio ambiente y de la aplicación insistente de reglamentaciones con altos costos de transacción y baja efectividad.

Sector ambiental y recursos naturales

SEMARNAP

Comisión
Nacional
del
Agua

Subsecretaría
de
Pesca

Subsecretaría
de Recursos
Naturales

Comisión Nacional
de Áreas Naturales
Protegidas

Instituto Nacional
de
Ecología

Subsecretaría de Planeación

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Instituto
Mexicano
de
Tecnología
del Agua

Instituto Nacional
de la Pesca

En perspectiva, se puede afirmar que la política ambiental actual ha ganado legitimidad una vez superado el confinamiento institucional en el que se desarrolló durante varios años y puesto en ejecución un nuevo modelo de gestión que toma en cuenta las interacciones entre desarrollo económico, social y protección del medio ambiente, con una importante concurrencia de los estados y municipios y con la participación de la sociedad.

No obstante su visible consolidación, el INE se encuentra en proceso permanente de transformación, enriquecimiento de su agenda y mejora continua para garantizar la eficacia de su acción, adecuándose a las circunstancias del entorno y respondiendo así con mayor agilidad a la responsabilidad que le corresponde desempeñar dentro de la gestión ambiental nacional contemporánea.

En sus inicios el INE tenía a su cargo las siguientes funciones:

- planeación ecológica,
- normatividad ambiental,
-
- aprovechamiento ecológico de los recursos naturales, e
- investigación y desarrollo tecnológico.

comprendía las siguientes áreas sustantivas:

La Dirección General de Planeación Ecológica desarrollaba una amplia gama de funciones relacionadas con la elaboración del programa anual de actividades del INE; la formulación de criterios y normas para el ordenamiento ecológico territorial; el diseño y evaluación de la política de saneamiento ambiental, además de operar y mantener el sistema de información ecológica y llevar el registro de prestadores de servicios en estudios de impacto ambiental.

A la Dirección General de Normatividad Ambiental correspondía establecer políticas, programas, lineamientos y procedimientos técnicos para la protección y restauración ambiental; el monitoreo y control de la contaminación; evaluar y resolver manifestaciones de impacto ambiental; expedir permisos, licencias, concesiones, autorizaciones, constancias y registros; establecer medidas para la prevención y control de emergencias y contingencias ambientales y todas aquellas atribuciones relacionadas con la formulación, fijación de criterios, normas y autorizaciones de manejo, recolección, almacenamiento y disposición de residuos peligrosos, así como en materia de estudios, evaluación y dictaminación sobre actividades riesgosas.

En consecuencia, su estructura orgánica

La Dirección General de Aprovecha-

miento Ecológico de los Recursos Naturales tenía a su cargo la integración y administración del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas; también dirigía las medidas de protección, conservación, información y aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestres terrestres y acuáticas.

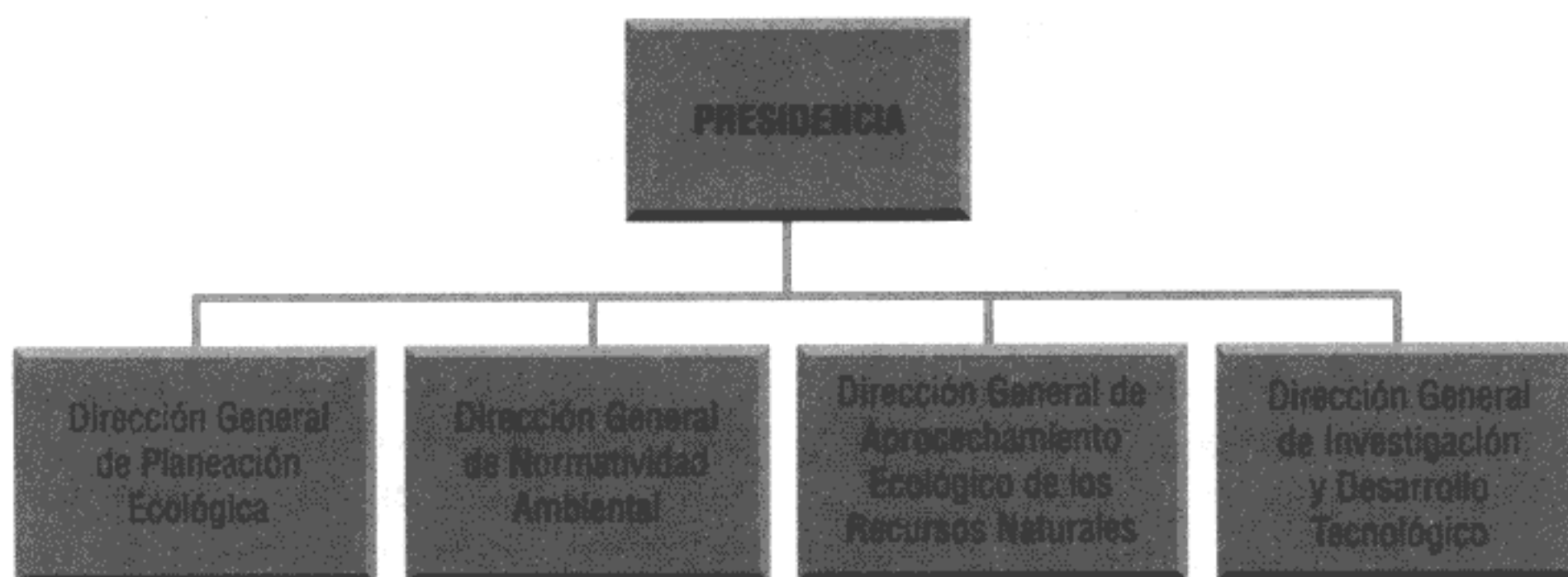
La Dirección General de Investigación y Desarrollo Tecnológico cumplía las tareas de generación y difusión de conocimientos ambientales y de investigación y desarrollo de instrumentos para la gestión ambiental; además del fomento tecnológico para el aprovechamiento ecológico y la protección del medio ambiente.

direcciones generales dan cuenta de la saturación de la agenda inicial del INE.

Esta primera estructura orgánica se mantuvo hasta la conformación de la SEMARNAP a finales de 1994, la cual desde su creación otorgó al INE un papel central dentro del nuevo arreglo institucional.

Como consecuencia de las nuevas responsabilidades que el INE adquirió en el contexto del nuevo núcleo sectorial ambiental del gobierno federal, la institución se vio obligada a realizar ajustes y modificaciones para armonizar su estructura orgánica a las exigencias, retos y estrategias de la gestión ambiental de la SEMARNAP. Así fue necesario

Estructura orgánica del INE, 1992



Esta estructura primaria carecía de funcionalidad para cumplir con eficiencia el cúmulo de responsabilidades que ya desde entonces recaían en el INE. La multiplicidad de funciones desempeñadas por cada una de las cuatro

reorganizar el campo de acción del INE para precisar sus políticas y programas prioritarios consistentes en:

- Ordenamiento ecológico del territorio e impacto ambiental

- Gestión e información ambiental
- Regulación ambiental
- Residuos, materiales y actividades riesgosas
- Áreas naturales protegidas
- Conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre

Estos objetivos se cumplieron gracias a una nutrida base programática desarrollada a partir del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en cuyo marco surge el Programa de Medio Ambiente 1995-2000 en el que se establecen quince estrategias generales de las cuales el INE tiene responsabilidad directa sobre catorce.

En el marco de su integración a la SEMARNAP, el INE impulsó otros importantes programas institucionales para desplegar ampliamente su función regulatoria y normativa:

- Programa de Áreas Naturales Protegidas de México, 1995-2000,
- Programa para la Minimización y Manejo de Residuos Industriales Peligrosos en México, 1996-2000,
- Programa de Conservación de la Vida Silvestre y Diversificación Productiva en el Sector Rural, 1997-2000,
- Programa de Normalización Ambiental Industrial, 1997-2000.

Las actividades del INE quedan así plasmadas en un esquema programático inte-

gral y se traduce en mecanismos de acción más definidos y articulados, concretamente a través de:

- Llevar a cabo el ordenamiento ecológico general del territorio, el ordenamiento ecológico marino y participar en la formulación y aprobación de los ordenamientos ecológicos regionales.
- Formular y conducir la política general de saneamiento ambiental.
- Proponer el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas.
- Administrar y promover la conservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre terrestre y acuática.
- Formular y conducir la política general de materiales, residuos y actividades de riesgo ambiental.
- Participar en la integración y promoción del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.
- Evaluar, dictaminar y resolver las manifestaciones de impacto ambiental.
- Fomentar y realizar programas de restauración ecológica.
- Coadyuvar en el desarrollo y promoción de instrumentos económicos de política ambiental.
- Fomentar, conducir y evaluar las políticas nacionales sobre cambio climático y protección de la capa de ozono.

Para cumplir con el cometido de proteger el medio ambiente y promover el apro-

vechamiento sustentable de nuestro patrimonio natural, el INE se rige por un amplio marco legal que sostiene su andamiaje institucional, el cual incluye la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la SEMARNAP.

También es responsable de dar cumplimiento a diversas leyes, normas y reglamentos como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA); la Ley General de Vida Silvestre; de Pesca; Forestal; de Aguas Nacionales; las Normas Oficiales Mexicanas para la Protección Ambiental; y los reglamentos de la LGEEPA en materia de impacto ambiental; materiales, residuos y actividades de riesgo;

prevención y control de la contaminación atmosférica, entre otras disposiciones legales y normativas.

Este caudal de ordenamientos jurídicos reflejan el constante incremento de obligaciones y compromisos a cargo del INE en materia de regulación y normatividad ambiental.

Asimismo, las nuevas orientaciones de la legislación ambiental (ver recuadro) representaron un gran aliento para un mayor despliegue de políticas públicas promotoras del desarrollo sustentable y, en específico, definieron las bases para establecer un mejor respaldo legal a la organización y asignación de atribuciones y responsabilidades en la nueva capacidad institucional del INE.

REFORMAS A LA LGEEPA

En 1996 la LGEEPA tuvo una serie de modificaciones relevantes, encaminadas al fortalecimiento de cinco aspectos cruciales de la *Ley anterior*:

Descentralización: La iniciativa de reformas estableció con mayor precisión los ámbitos de competencia de los tres órdenes de gobierno, fortaleciendo las facultades de los estados y municipios en materias como el ordenamiento ecológico del territorio, el establecimiento de reservas y áreas naturales de interés estatal, la administración de parques urbanos y la gestión de programas de calidad del aire a nivel local.

Participación social: El reconocimiento y estímulo a los distintos actores sociales, a los particulares, las organizaciones, los ejidos y los pueblos indígenas, en su derecho a participar directamente en las acciones de conservación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, a través del establecimiento y la administración voluntaria de áreas naturales protegidas y su opinión y participación en la aplicación de medidas para el ordenamiento ecológico del territorio y en los procedimientos de impacto ambiental. Asimismo se fortalecieron las bases legales para integrar órganos consultivos ciudadanos

en materia de política ambiental y se crea un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

Simplificación administrativa y normalización: Con las reformas a la Ley se buscó evitar la proliferación de procedimientos y criterios de evaluación de impacto ambiental entre las distintas autoridades que intervienen en esta clase de procedimientos; así mismo, se dispuso una reclasificación de las áreas naturales protegidas, se homologaron las categorías de parques nacionales y parques marinos; en el aspecto de normalización se sustituyeron las normas técnicas ecológicas por normas oficiales mexicanas y se propuso hacer compatibles el ordenamiento ecológico del territorio con la reglamentación respectiva en materia de uso de suelo, entre otras medidas.

Regulación, inspección y vigilancia: Estas medidas se vieron fortalecidas con las nuevas disposiciones mediante la ampliación y obligatoriedad de los criterios ambientales en cuestión de asentamientos humanos; propicia una sustancial mejora regulatoria mediante la promoción de auditorías ambientales voluntarias y la autorregulación ambiental de la industria. Por otro lado, las reformas a la LGEEPA están encaminadas a ofrecer mayor certidumbre jurídica a los participantes y a las comunidades a través de procedimientos de impugnación y revisión administrativa por causa de actos de autoridad que generen inconformidad. Otra adecuación necesaria fue la prescripción para que la autoridad federal emita autorizaciones en materia de aplicación de biotecnología en especies de flora y fauna silvestres.

Modernización de los instrumentos de gestión ambiental: Se introducen instrumentos económicos de carácter normativo, fiscal y de mercado que propician la internalización de costos o beneficios a las personas físicas o morales que por sus acciones directas o indirectas generan costos ambientales o contribuyen a preservar el medio ambiente. Estos instrumentos refuerzan el carácter preventivo de la política ambiental. Otras innovaciones de la ley en favor de la modernización de la gestión son la especificación de nuevas modalidades de ordenamiento ecológico del territorio a nivel regional, local y marino; y finalmente, la previsión para considerar los costos ambientales como parte del sistema de información de cuentas nacionales.

La redefinición del ámbito de acción del INE, en concordancia con las nuevas orientaciones de política ambiental y de recursos naturales renovables, significó una necesaria mejora y reorganización de sus procesos y de su estructura interna, agregando nuevas unidades administrativas diferenciadas para cada responsabilidad y reubicando otras áreas que habían perdido su jerarquía, para hacer consistente su diseño institucional con la gama de nuevas actividades y tareas que el INE tiene a su cargo.

A partir de 1995 el INE comenzó otra nueva etapa de consolidación con su reorganización en cinco direcciones generales y una Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas a través de las cuales cumple sus funciones.

Según el primer Reglamento Interior de la SEMARNAP publicado en el DOF en 1996, el INE quedó integrado de la siguiente manera:

a) En sustitución de la Dirección General de Aprovechamiento Ecológico de los Recursos Naturales surgen dos instancias:

La *Dirección General de Vida Silvestre*, cuya función consiste en diseñar y promover las políticas y programas generales en materia de conservación, manejo, aprovechamiento e investigación de flora y fauna silvestres y sus hábitat. Esta Dirección General está a cargo del

Programa de Conservación de la Vida Silvestre y Diversificación Productiva en el Sector Rural y de sus instrumentos esenciales como el Sistema de Unidades para la Conservación, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre y de los Proyectos de Recuperación de Especies Prioritarias.

La *Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas*, opera y coordina el instrumento modular para la conservación de la biodiversidad: el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (ANPS) que son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional, representativas de los diferentes ecosistemas y de su biodiversidad, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado por el hombre y que están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo.

b) En sustitución de la Dirección General de Planeación Ecológica surgen dos direcciones generales:

Gestión e Información Ambiental, se encarga de establecer la normatividad nacional para el control de emisiones contaminantes a la atmósfera; además, cumple con diversas funciones relacionadas con el inventario nacional de fuentes contaminantes de jurisdicción federal; sistemas de monitoreo de la contaminación atmosférica y dictamen de programas de contingencias ambientales, entre otras.

Esta Dirección General también es responsable de participar en la operación y mejora del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) y contribuye al fortalecimiento de la amplia gama de acciones que desarrolla, en materia de contaminación atmosférica y residuos peligrosos, el Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental (CENICA).⁵

Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental, cuya tarea primordial consiste en promover el ordenamiento ecológico del territorio, determinando las modalidades de uso del suelo y las actividades productivas en armonía con la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección del ambiente, actividad que constituye uno de los pilares en la promoción de la sustentabilidad del desarrollo nacional. Asimismo, tiene a su cargo la evaluación de las Manifestaciones y Estudios de Impacto Ambiental, instrumento esencial de la política ambiental que coadyuva en el conocimiento y prevención de las posibles alteraciones generadas por actividades productivas, servicios o proyectos en el medio ambiente y los recursos naturales.

c) A la Dirección General de Normatividad Ambiental le sucedieron en sus funciones otras dos direcciones generales:

Materiales, Residuos y Actividades Riesgosas, tiene como prioridad proteger el ambiente, los recursos naturales, los ecosistemas y la salud humana respecto de los efectos adversos que pudieran conllevar el manejo de materiales y residuos peligrosos o la realización de actividades altamente riesgosas mediante acciones de promoción y creación de infraestructura para su manejo; la creación de un Sistema Nacional de Información sobre generación de residuos peligrosos; la mejora de las normas regulatorias en esta materia y la elaboración y difusión de documentos técnicos sobre residuos.

Regulación Ambiental, cuya función es establecer las condiciones apropiadas de manejo de los bienes públicos ambientales, conciliando los aspectos ecológicos con los económicos y de competitividad. Asimismo, conduce otras tareas fundamentales para la conservación del medio ambiente como el desarrollo y evaluación de las Normas Oficiales Mexicanas (NOMs); presta asesoría en materia normativa a diferentes sectores y grupos sociales; emite la Licencia Ambiental Única a establecimientos industriales de jurisdicción federal; promueve la autorregulación ambiental; revisa y establece conjuntamente con el sector energético del país (Secretaría de Energía y PEMEX) los planes y programas para el suministro de combustibles de calidad ecológica; promueve el ahorro y el uso de fuentes alternas de energía; instrumenta la Estra-

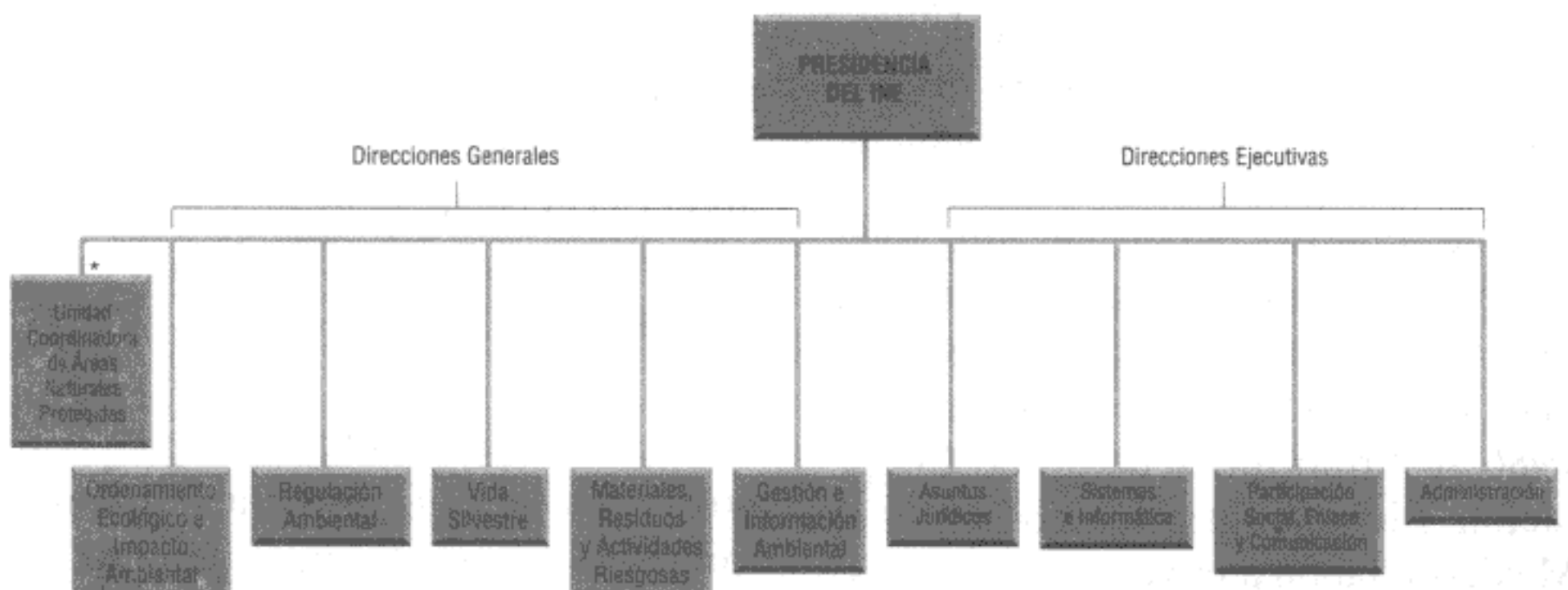
tegia Nacional de Acción Climática y coordina las acciones para la protección de la capa de ozono, entre otras.

d) Por último, para apoyar y complementar sus actividades, cumplen una labor de gran relevancia las direcciones ejecutivas de *Participación Social, Enlace y Comunicación; Sistemas e Informática, Jurídica y Administrativa*. A través de estas direcciones, el INE ejecuta, entre otras, sus políticas de comunicación y de participación social; de capacitación y educación ambiental; de desarrollo informático; de desarrollo y aplicación del marco jurídico, reglamentario y normativo; además de realizar la administración de los recursos humanos, materiales y financieros con los que cuenta.

Los cambios más notorios permitieron agrupar funciones anteriormente dispersas y depurar cada área para evitar traslapes. El nuevo diseño institucional se caracteriza por la mayor especialización de su estructura, la actualización y adopción de estrategias novedosas y variadas para generar mayor capacidad de respuesta institucional, con el objetivo de contar con mayores y mejores instrumentos de operación.

Además se hace evidente la mayor integración de las diferentes áreas que componen el INE para asegurar una actuación concertada y coordinada, con la sustitución jerárquica de su estructura por un esquema de integración horizontal apoyado en las direcciones ejecutivas, consolidando así una gestión ambiental

Estructura orgánica del INE, 1996-2000



* Según el nuevo Reglamento Interior de la SEMARNAP, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2000, esta Unidad se constituye en la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

de envergadura, con resultados prácticos de mayor impacto, cobertura y profundidad.

En paralelo, se ampliaron y mejoraron las herramientas al alcance del INE para llevar a cabo sus tareas. De igual manera se adoptaron instrumentos de carácter administrativo, mediante los cuales se celebran acuerdos de cooperación con sectores organizados de la sociedad, con gobiernos de otros países y con otras dependencias de la Administración Pública Federal, estatal o municipal para compartir responsabilidades y ampliar las capacidades de la gestión ambiental a una dimensión nacional.

La anterior descripción de la estructura orgánica y funciones del INE es congruente con las disposiciones que al respecto establece el segundo Reglamento Interior de la SEMARNAP publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio del 2000, salvo en lo que se refiere a sus atribuciones en materia de áreas naturales protegidas, cuyas modificaciones son comentadas más adelante.

En este contexto, también es importante comentar algunos de los antecedentes del CENICA el cual guarda una estrecha interacción con el INE. En diciembre de 1986 se firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica entre los gobiernos de México y Japón a través del cual ambos se comprometían a celebrar convenios específicos para poner en práctica programas de cooperación en áreas mutuamente convenidas. Con base en él, a fina-

les de la década de los ochenta, el gobierno de México solicitó al gobierno de Japón su apoyo para el establecimiento del CENICA.

Desde entonces, el gobierno de Japón a través de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)⁶ junto con el INE realizaron una serie de negociaciones para establecer este proyecto. A partir del primero de julio de 1995, inicia la primera fase del mismo, definido con una duración de dos años. Entre enero de 1996 y julio de 1997 la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Iztapalapa, se integra al proyecto para construir las instalaciones que serían la sede definitiva del CENICA.

Al mismo tiempo se aprobó el plan de actividades correspondiente a la segunda fase del proyecto, para lo cual JICA se comprometió a proporcionar equipos y mobiliario de laboratorio, capacitación en México y en Japón de técnicos mexicanos y el envío de expertos de corto y largo plazo en las áreas de calidad del aire y residuos peligrosos. Por su parte el INE aportaría el personal técnico y científico y cubriría los gastos de operación y mantenimiento del CENICA.

El Centro fue inaugurado el 25 de noviembre de 1997. A partir de entonces iniciaron la puesta en prueba de los equipos donados por el gobierno de Japón, y las actividades de investigación a la vez que continuaron las tareas de capacitación. Esta segunda fase, iniciada

en agosto de 1997, terminó el 30 de junio del 2000, pero por el éxito que tuvo el proyecto se decidió ampliar la fase por un periodo adicional de dos años, hasta junio del año 2002, con el fin de consolidar las actividades que desarrolla el CENICA.

El CENICA tiene como objetivo apoyar los procesos de gestión ambiental a través del desarrollo de investigaciones aplicadas en los campos de la prevención y control de la contaminación atmosférica y del manejo de los residuos peligrosos. Mediante programas de capacitación, también se dedica a fortalecer la capacidad de respuesta de científicos y técnicos mexicanos de los tres ordenes de gobierno y de los sectores privado y social.

Además, el Centro ofrece información científica y técnica para la toma de decisiones en materia ambiental; es el laboratorio nacional de referencia en materia de muestreo y análisis de sustancias y residuos peligrosos; en él se realizan investigaciones clave para la formulación de Normas Oficiales y Normas Mexicanas y se apoya el desarrollo y aplicación de tecnologías limpias y ambientalmente sustentables, que contribuyen a la reducción de la generación de residuos y de emisión de contaminantes.

Para cumplir con sus objetivos, el CENICA está organizado en las siguientes cuatro áreas de trabajo:

➤ *Contaminación atmosférica*

➤ *Residuos peligrosos*

➤ *Laboratorio ambiental*

➤ *Capacitación y difusión ambiental*

El Centro se encuentra al servicio de instituciones, empresas u organismos que requieran de información científica en el ámbito ambiental especialmente en los campos de calidad del aire y residuos peligrosos y de formación y actualización de cuadros técnicos especializados. El CENICA también apoya activamente a las diferentes áreas sustantivas del INE, proporcionando información teórica y práctica sobre tecnologías de control de emisiones; elaborando estudios de respaldo para el reciclaje, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos y proporcionando información necesaria para la elaboración de la normatividad y regulación ambiental. Además participa en la supervisión de los protocolos de pruebas que las empresas tratadoras de residuos peligrosos deben realizar ante el INE.

Con estas innovaciones, el INE ha venido produciendo una amplia gama de productos y servicios, entre los cuales destacan los siguientes:

Vida Silvestre: Trámites, permisos y autorizaciones; Programas Especiales de Recuperación de Especies; Planes de Manejo y Tasas de Aprovechamiento.

Gestión e Información Ambiental: Inventarios de emisiones; programas

para mejorar la calidad del aire; indicadores de calidad del aire; Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

Materiales, Residuos y Actividades Riesgosas: Sistema de información de residuos industriales; Red Mexicana de Manejo Ambiental de Residuos; autorización de infraestructura para el manejo de residuos; programa de prevención de accidentes y estudios de riesgo ambiental.

Regulación Ambiental: Licencia Ambiental Única; normas oficiales mexicanas y normas mexicanas, estrategia nacional de acción climática.

Ordenamiento Ecológico: Programa General de Ordenamiento Ecológico; Programas Regionales de Ordenamiento Ecológico; Programa de Ordenamiento Marino; Sistema de Información para el Ordenamiento Ecológico.

Impacto Ambiental: Evaluación de Informe Preventivo y de Evaluación de Manifestaciones de Impacto Ambiental; Guías Sectoriales para la elaboración del Informe preventivo, MIA Particular y MIA Regional.

Otros: Gaceta Ecológica; publicaciones; servicio de información a través de la página del INE en Internet.

- Sistema de información de la vida silvestre
- Registro nacional y seguimiento de manifestaciones de impacto ambiental
- Sistema de Información para el Ordenamiento Ecológico Territorial (SIORE)
- Sistema de Información de las Licencias Ambientales Únicas y Licencias de Funcionamiento expedidas
- Sistema de Información de Rastreo de Residuos Peligrosos
- Registro de empresas generadoras de residuos peligrosos
- Sistema de Información de autorizaciones para el manejo de residuos peligrosos
- Sistema de información de sustancias químicas, estudios de riesgo y programas de prevención de accidentes
- Agenda internacional: sistema de información de seguimiento a compromisos internacionales
- Convenios interinstitucionales: sistema de información para el seguimiento de acuerdos y convenios de concertación y de coordinación.

Desarrollo de Sistemas y Servicios de Información al Público

El INE también produce una gama de bienes públicos y de resultados tendientes a mejorar la calidad del ambiente y a procurar las condiciones indispensables para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; de los cuales se pueden destacar, entre otros, los siguientes beneficios orientados a:

- Promover la conservación y restauración de los ecosistemas, así como su aprovechamiento sustentable.
- Contribuir a la protección de la salud de los mexicanos, incidiendo en la reducción de los índices de contaminación del agua, aire y suelo.
- Garantizar, a largo plazo, el desarrollo nacional a través de la protección del capital natural de México.
- Mejorar las condiciones de vida de la población rural, fomentando el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables y la inducción de mercados para actividades dedicadas a la conservación y aprovechamiento de la vida silvestre, por representar un enorme potencial de ingresos para el sector rural y de opciones de exportación.
- Promover el desarrollo de nuevas tecnologías en la industria, en el transporte y en el sector energético.
- Fomentar la inversión, la competitividad industrial y el desarrollo de mercados.

- Generar información, conocimiento y capacitación en materia de recursos naturales y protección del medio ambiente.
- Ofrecer certidumbre jurídica y reglas claras para la promoción de inversiones mediante una correcta aplicación de procedimientos de evaluación de impacto ambiental, estudios de riesgo, dictaminaciones y autorizaciones apegados estrictamente a criterios técnicos, científicos, jurídicos y normativos.
- Fomentar la investigación y el desarrollo de tecnologías de producción limpias que abatan costos en el sector industrial y mejoren su eficiencia productiva.

Estos beneficios comienzan a ser compartidos y valorados positivamente en los circuitos urbano, industrial, rural, gubernamental y en general por la sociedad en su conjunto. Es particularmente ilustrativo, en este sentido, la situación de nuestro país en materia de gasto público en protección ambiental; basta comparar los porcentajes del Producto Interno Bruto (PIB) que destinan otros países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como Holanda, Japón, Austria, Suiza o Portugal, que no disfrutaban ni de la extensión territorial ni de la riqueza natural que posee México y, sin embargo, destinan montos que oscilan entre 0.7 y 1% de su PIB al cuidado del medio ambiente, mientras que

nuestro país destina apenas 0.4 %, es decir, menos de la mitad de lo que gastan la mayoría de los países de esa organización.

La agenda del INE continúa evolucionando rápidamente, en congruencia con las directrices de la SEMARNAP. Destaca, especialmente, el peso que han tomado los temas relacionados con la defensa de la biodiversidad y de los ecosistemas. En esta dirección, en los temas de áreas naturales protegidas y vida silvestre a cargo del INE, se lograron avances muy sustantivos en términos de recursos presupuestales, fortalecimiento de equipos y especialmente, en la conformación de una plataforma técnico administrativa en un conjunto de 57 áreas naturales protegidas que cubren la mayor parte de los ecosistemas protegidos del país.

En este mismo sentido, en junio del 2000, se expidió un nuevo Reglamento Interior para la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, que considera, por acuerdo presidencial, la creación de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con lo cual se separa a la Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas del INE.

Lo anterior es una medida que forma parte del fortalecimiento de la gestión ambiental del gobierno federal, ya que el

INE mantiene su función de conductor de la política ecológica nacional, en donde la conservación de la biodiversidad es el eje central, además de continuar coordinando los aspectos normativos y regulatorios relacionados con la gestión de las áreas naturales protegidas.

En resumen, la trayectoria del Instituto Nacional de Ecología constituye un testimonio sólido de experiencia, modernización y consolidación de una gestión ambiental cuya vertiginosa evolución ha permitido perfilar un futuro de desarrollo económico y social equilibrado con pleno respeto hacia el medio ambiente. Esto será posible en tanto perduren las bases institucionales que se han edificado en el transcurso de estos nueve años de existencia del Instituto y no se reviertan las tendencias actuales de desarrollo institucional, sino por el contrario, se consolide el enfoque integral de la política ambiental nacional, en donde el INE es una pieza clave.

Bibliografía

¹ Impactos en competitividad, pérdidas por aprovechamiento subóptimo de los recursos, gastos en salud por daño ambiental, etcétera.

² Realizado tradicionalmente a través de políticas de gestión productiva en instancias públicas abocadas a la promoción económica (Secretarías y/o Ministerios de Agricultura, etc.) cuyas agendas se separaban de los objetivos ambientales, junto a políticas específicas para el cuidado ecológico de los recursos pero siempre marginales y con cortes fuertemente conservacionistas.

³ Véase apartado sobre normatividad ambiental.

⁴ Estos incluyen las recientes negociaciones sostenidas en los marcos de la Convención Marco de Cambio Climático, la CITES, CDB, la Convención de Viena, la Convención de Basilea, etcétera.

⁵ Véase más adelante.

⁶ Japan International Cooperation Agency.