

Legislación ambiental en la Cuarta Transformación: ¿avances o retrocesos?

ALEIDA AZAMAR ALONSO¹

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar el desempeño legislativo en los periodos LXIII y LXIV respecto al tema ambiental, considerando las promesas de campaña del actual gobierno nacional. La metodología que se utilizó fue a través de muestreo intencional, tomando como fuente a los grupos parlamentarios que se organizaron en las Legislaturas LXIII y LXIV. La originalidad de este artículo consiste en ser el primero en México donde se analizan y comparan propuestas legislativas ambientales de dos sexenios con distintos regímenes políticos. Como resultado se observa que existe un incremento en la cantidad de propuestas de corte ambiental, aunque una gran parte de éstas no son aprobadas o discutidas. Se concluye que aunque existe un notable esfuerzo en cuanto a nuevas propuestas legislativas ambientales, la mayoría no tocan temas fundamentales para prevenir los graves problemas y riesgos que enfrenta nuestro país en la actualidad.

Palabras clave: iniciativas legislativas, partidos políticos, tratados internacionales, medio ambiente.

Códigos JEL: D7, H23, K32.

Fecha de recepción: 20 de noviembre de 2022. Fecha de aceptación: 1 de febrero de 2023.

Doi del artículo: <https://doi.org/10.32870/eera.vi50.1080>.

1 Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma Metropolitana, México. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7915-7611>. Correo electrónico: gioconda15@gmail.com

ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN THE FOURTH TRANSFORMATION: PROGRESS OR SETBACKS?

Abstract

The objective of this article is to analyze the legislative performance in the LXIII and LXIV periods, regarding the environmental issue considering the campaign promises of the current national government. The methodology that was used was through intentional sampling, taking as a source the parliamentary groups that were organized in the LXIII and LXIV Legislatures. The originality of this article consists in being the first in Mexico to analyze and compare environmental legislative proposals from two six-year terms with different political regimes. As a result, it is observed that there is an increase in the number of environmental proposals, although a large part of these are not approved or discussed. It is concluded that although there is a notable effort in terms of new environmental legislative proposals, most of them do not touch fundamental issues to prevent the serious problems and risks that our country currently faces.

Keywords: legislative initiatives, political parties, international deals, environment.

Introducción

Durante las últimas cuatro décadas se ha afianzado la premisa de que los mercados son un mecanismo eficiente para la regulación de la explotación ambiental, debido a que la teoría económica ortodoxa supone que un incremento en la demanda de un bien vendría acompañada de un aumento en el precio de éste, lo que llevaría a la disminución de su demanda. Sin embargo, mientras es más eficiente el proceso de explotación, transformación y producción de la naturaleza, el costo de los bienes derivados disminuye; por lo tanto, aumenta su demanda. En este sentido, en economías desarrolladas las materias primas resultan muy baratas por la industrialización y sustitución química de estos bienes, así como por la facilidad para emprender proyectos extractivos en países donde la regulación en estos temas es limitada (Azamar, 2018).

Con la finalidad de corregir este aspecto, es fundamental realizar constantes análisis y contrastes de las regulaciones normativas e institucionales en materia ambiental, especialmente en países como México, donde este tema tiene un importante trasfondo histórico, pero al parecer no se refleja en el actuar legislativo nacional de los últimos seis años.

Por otro lado, es importante mencionar que en atención a los compromisos internacionales, el Estado mexicano, según la *Gaceta del Senado* LXIV/1SPR-5/95687 ha firmado 72 tratados en materia ambiental (hasta mayo de 2019), dentro de los que se encuentran acuerdos, convenciones, convenios, protocolos y declaraciones sobre: protección, conservación y mejoramiento del ambiente, desarrollo sostenible o la protección a la capa de ozono, por mencionar algunos. Estas firmas vinculan y hacen parte al Estado mexicano de las inquietudes internacionales, lo que de acuerdo con

Servi (1998) es de vital importancia, pues debe de existir una interrelación entre lo local y lo internacional para generar cambios y no retrasar las iniciativas de solución globales. Bajo estas condiciones es que este artículo dirige su análisis al seguimiento de las iniciativas en temas ambientales propuestas durante el último par de legislaturas; asimismo, se nutren con la vinculación que tienen con los tratados firmados por el Estado mexicano, ejercicio que contribuye a visibilizar la importancia de las cuestiones ambientales en la legislación mexicana a nivel internacional.

La pregunta que guía esta investigación es la siguiente: ¿el actual Gobierno ha mejorado las acciones, políticas y esfuerzos ambientales a los que México se ha comprometido a nivel internacional, o por el contrario, nos encontramos en un continuismo político en esta materia?

El objetivo de este trabajo es analizar el desempeño legislativo nacional en torno al tema ambiental, específicamente revisar el contraste entre las propuestas emanadas y aprobadas dentro de las últimas dos legislaturas, una de las cuales antecedió al nuevo Gobierno federal y la otra se ejecutó bajo la nueva administración, esto con el fin de conocer si se está cumpliendo con una de las promesas de campaña del actual presidente Andrés Manuel López Obrador sobre la protección ambiental y un enfoque más sustentable.

Este artículo se divide en cuatro apartados. En el primero se presenta el proceso metodológico de análisis y la categorización de las normas ambientales para México. En la segunda sección se recupera brevemente el planteamiento ambiental previo a la elección del año 2018 del Gobierno mexicano en turno y las discrepancias con la ejecución hasta la actualidad. En el tercer apartado se revisa la debilidad del proceso legislativo nacional en torno al tema ambiental, además se presentan los resultados del análisis en cuanto a iniciativas sobre este ámbito en las legislaturas LXIII y LXIV. En el cuarto se analiza el proceso de incorporación de México a tratados internacionales ambientales y la relevancia de éstos para los procesos legislativos actuales. Finalmente, se presentan las conclusiones.

1. Metodología

Se realizó revisión, análisis y categorización de las iniciativas en materia ambiental propuestas durante las legislaturas LXIII y LXIV. La primera de éstas comprende el periodo de trabajo del 1 de septiembre de 2015 al 1 de septiembre de 2018, con 10 grupos parlamentarios,² cuya composición fue de 40.4% para el Partido Revolucionario

2 Los grupos parlamentarios son la forma en que se organizan los diputados y también los senadores en México (aunque también existen en otros países de forma parecida) para participar de manera colegiada en la realización de actividades legislativas de manera que se llega a acuerdos para establecer posiciones específicas en torno a sus temas diarios. Los estatutos para la formación de los grupos parlamentarios se encuentran contenidos en los artículos 26 al 30 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Además de los mencionados antes, los otros grupos parlamentarios son: Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con 7.6%; Movimiento Ciudadano (MC) con 4.2%; Nueva Alianza (NA) con 2.6%;

Institucional (PRI), 21.4% del Partido Acción Nacional (PAN), 10.2% del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y 10% para el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). Mientras que la LXIV Legislatura abarca del 1 de septiembre de 2018 al 1 de septiembre de 2021, con nueve grupos parlamentarios³ compuestos en 50.4% para Morena, 15.8% para el PAN, 9.8% del PRI y 8.8% para el Partido del Trabajo (PT). La importancia de especificar la composición de los actores que participan en los grupos parlamentarios es identificar con claridad la relevancia de los temas ambientales para cada partido. Durante la revisión de ambas legislaturas, los ejes que se consideraron para el análisis de las iniciativas en materia ambiental son los que se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1

Cantidad de iniciativas legislativas sobre medio ambiente en cada legislatura

Tema	Legislatura	
	LXIII	LXIV
Agua	7	15
Emisiones contaminantes y salud	3	8
Energía renovable	5	8
Forestal	2	8
Fracking	3	1
Hidrocarburos	11	2
Minería	2	14
Plásticos	7	13
Residuos de manejo especial	4	12
Residuos sólidos urbanos	11	9
Total	55	90

Fuente: elaboración propia.

De forma específica se consideraron estos ejes por presentar el mayor número de iniciativas en aspectos que tuvieran relación con acciones y/o actividades de impacto ambiental. Posteriormente, las iniciativas se ordenaron por grupo parlamentario con la finalidad de identificar de dónde provienen la mayoría de los esfuerzos en pos de estos temas, como se observa en el cuadro 2.

Partido Encuentro Social (PES) con 2.2%; Independientes (IND) con 0.2%, y Sin Partido (SP) con 1.2% (Cámara de Diputados, 2022a).

3 Los otros grupos parlamentarios son: Movimiento Ciudadano (MC) con 4.8%; Partido Encuentro Social (PES) con 4.6%; Partido de la Revolución Democrática (PRD) con 2.4%; Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con 2.2%, y Sin Partido (SP) con 1.2% (Cámara de Diputados, 2022b).

Cuadro 2
Iniciativas y temas sobre medio ambiente por grupo
parlamentario en las dos legislaturas

<i>Partido político</i>	<i>Legislatura</i>	
	<i>LXIII</i>	<i>LXIV</i>
Alianzas partidistas	1	6
MC	2	8
Encuentro social	0	1
Morena	2	33
NA	1	0
PAN	7	21
PRD	7	6
PRI	19	3
PT	8	5
PVEM	7	7
Total	54	90

Fuente: elaboración propia.

En este primer acercamiento al seguimiento de las iniciativas de las dos legislaturas no hubo distinción alguna sobre su estatus; es decir, si éstas habían sido aceptadas, rechazadas o se encontraban pendientes, lo importante es destacar la variación en la promoción de iniciativas en cuestiones ambientales por legislatura y por partido político. La revisión con más detalle de esta cuestión se abordó en el apartado 3.1.

Una vez completada la matriz con los resultados de estas observaciones, se revisó el vínculo de la legislación mexicana con instrumentos y agendas internacionales ambientales a los que nuestro país se encuentra adscrito.⁴ Para ello se señalan los tratados e instrumentos internacionales en materia ambiental a los que está suscrita nuestra nación, para posteriormente mencionar si en los últimos seis años de ejercicios legislativos se ha mantenido interés sobre estos temas que se encuentran contenidos en los tratados mencionados.

Dado que el objetivo de este trabajo es analizar el desempeño legislativo en torno al tema ambiental en el marco de la transición política del año 2018 en México, el muestreo de los datos fue intencional, seleccionando únicamente a los partidos con mayor poder representativo en este tema, analizando también las propuestas legislativas y los resultados de éstas.

A continuación se menciona brevemente el proceso de la legislación nacional en México.

4 El total de tratados internacionales en materia ambiental a los que se encuentra vinculado México es de 59, los cuales se dividen en: tres de emisiones; cuatro de agua; 22 de flora y fauna, biodiversidad y protección ambiental; ocho de hidrocarburos; ocho forestales; siete de residuos de manejo especial; dos de la capa de ozono; cuatro de cambio climático, y uno de ecotecnología (CEDRSSA, 2020; CESOP, 2006).

2. Transición política en México y las promesas ambientales

La victoria presidencial de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en julio del año 2018 sugería un amplio cambio en el quehacer político nacional. La Coalición “Juntos haremos historia”, conformada por los partidos Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES) presentaron un plan de gobierno (Plan Nacional de Desarrollo, 2019-2024) enfocado en resarcir el daño ambiental provocado por los gobiernos anteriores, centrando su atención en el rescate de las personas más desfavorecidas, así como en la prohibición de múltiples prácticas productivas destructivas como el *fracking* y la minería (Peñaloza, 2018).

En dicho plan de trabajo se explicitan varios elementos, como: denuncias directas al perjuicio que provoca el extractivismo, abandono del campo, vulneración a los pueblos indígenas, entre otros. Asimismo, se manifiesta la necesidad de incorporar a la población rural en la toma de decisiones, como lo señala el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al cual México se encuentra adscrito, además destaca la mención al buen vivir, un criterio de protección de los derechos de la naturaleza.

El plan de gobierno que presentó esta coalición describe ampliamente los ejes de protección al agua, crecimiento sustentable, desarrollo socioambiental, así como la migración hacia el aprovechamiento de energías alternativas a los hidrocarburos. Asimismo, parte del texto menciona que la utilización de los recursos naturales nacionales se hará mediante prácticas intensivas de control estatal (en alusión al neodesarrollismo contemporáneo que se ha implementado en otros países), pero dichas propuestas carecen de mecanismos específicos para transformarlas en acciones concretas.

Por ejemplo, se ha impulsado activamente el programa “Sembrando vida”, el cual se enfoca en otorgar subsidios económicos a pequeños y medianos productores rurales que en sus territorios siembren árboles frutales y maderables. El interés de este programa es impulsar la recuperación del campo, fortalecer a la población rural y mejorar las capacidades de independencia alimentaria para estos grupos sociales. Sin embargo, este programa no es una política, por lo tanto, se debió articular junto al mejoramiento de las instituciones ambientales y forestales que podrían haber dotado de apoyo al mismo. Pero ha sucedido lo contrario, se ha recortado el financiamiento de estas instituciones, debilitando la capacidad de acción del programa y sus propios resultados.

A pesar de lo anterior, es importante reconocer que el programa Sembrando vida es probablemente el mayor esfuerzo de esta administración en materia ambiental, debido a que otros temas no se han materializado, como las promesas de prohibir el *fracking*, ya que dicha práctica se ha intensificado (De la Fuente, 2020). Asimismo, sobre la actividad minera poco se ha hecho además de restringir los permisos de exploración/explotación, congelando varias de las iniciativas ambientales que se han presentado para regular esta actividad (Azamar, 2021).

Por lo anterior resulta fundamental comprender cuál es el enfoque y el cambio que se ha emprendido en esta nueva administración pública sobre el tema ambiental.

A continuación se presenta la relevancia del tema ambiental en el proceso legislativo nacional.

3. Importancia de la legislación nacional

La forma en cómo se han aprovechado, explotado o conservado los distintos recursos naturales con los que cuenta nuestro país depende directamente de lo que expresa (permita) la legislación nacional,⁵ por ello se puede considerar que la contaminación, deforestación, degradación ambiental y la impunidad de estos problemas son por sí mismos resultado de la capacidad o incapacidad operativa que tienen los representantes públicos en el poder. Ello se puede corroborar debido a que la responsabilidad y los efectos posteriores de generar reglamentos de aplicación nacional se le han concedido al Poder Legislativo del estado; es decir, a diputados y senadores, quienes durante su periodo de trabajo (tres y seis años, respectivamente) conducen a la formación, expedición, corrección y/o supresión de reformas y modificaciones de leyes existentes a través de iniciativas de proyectos de ley. En algunas ocasiones estas iniciativas suelen ser impulsadas y promovidas con base en la ideología política del grupo parlamentario en el poder, por lo que a veces no están en función del bien común, simplemente se fortalecen a sí mismas (Garita, 2018); no obstante, estos eventos deberían ser la excepción y no la regla en instituciones sanas.

Lo significativo de un ejercicio legislativo que se realiza de forma adecuada es que cambia y redirecciona la evolución social, económica, ambiental y cultural del país, fomentando marcos de desarrollo que facultan a unos y obligan a otros, asignan y garantizan derechos o los quitan, pero éstos tratan de generar beneficio social y de fomentar oportunidades para los que están regidos por dichas normatividades. En este sentido, la iniciativa legislativa es el medio por el cual el presidente y su grupo parlamentario pueden llevar a cabo el Plan Nacional de Desarrollo (PND) en turno, lo que dota de sustento legal a las acciones realizadas, así como de herramientas que le permiten conducir al país según el contexto político y la interpretación de necesidades desde quienes gobiernan (Villaseñor, 2018).

En este sentido, desde una perspectiva ambiental, los cambios y modificaciones que ha sufrido la normatividad mexicana a lo largo de los años han sido insuficientes para el mejoramiento en el ecosistema y no representan una aportación real en el marco normativo del país en cuanto a la protección del medio; todo lo contrario, ésta es permisiva y dañina, ya que impulsa la sobreexplotación de los recursos naturales como eje estratégico económico; por ejemplo, actividades como la minería y el *fracking* no se regulan, considerando todos los problemas ambientales derivados de su práctica (Azamar, 2021); así como la contaminación de agua, suelos y aire, características que afectan posteriormente la salud de los entornos y del ser humano. Por ello,

5 Es el cuerpo normativo compuesto por reglamentos de implementación de leyes y normas que operan a nivel nacional.

surge la necesidad de modificar y en su caso crear mejores normas que preserven el equilibrio ecológico, así como poder revertir el deterioro ambiental, que además se ha legalizado durante varias décadas (Villaseñor, 2018).

Por lo anterior, es relevante un seguimiento de las iniciativas legislativas en temas ambientales, ya que dependiendo de la discusión y apoyo de éstas se pueden crear instrumentos y mecanismos que beneficien a la población y a la naturaleza no sólo a nivel nacional, también buscando coincidir con intereses internacionales, debido a que nuestro país debe de cumplir con los compromisos internacionales firmados, entre los que destacan los de contenido ambiental y de protección de los entornos naturales, pues éstos son los que proveen de sustancias vitales para la vida humana: agua, aire, alimentos, energéticos y materias primas que también son utilizadas para la producción de bienes (Morán y Gonzaga, 2018).

A continuación se realiza el análisis de las iniciativas en materia ambiental presentadas durante las legislaturas LXIII y LXIV en México.

3.1. Transición política ambiental en la legislatura mexicana (2015-2021)

En algunas ocasiones la composición de las iniciativas legislativas tendería a estar dirigida a cumplir los Planes Nacionales de Desarrollo, como se mencionó anteriormente; en ese sentido, es claro que las legislaturas LXIII y LXIV fueran diversas en temas y objetivos, pues cada una de ellas representa un gobierno distinto. Por ejemplo, la Legislatura LXIII estuvo presente durante la segunda mitad del periodo presidencial de Enrique Peña Nieto y se caracteriza por programas como la Cruzada Nacional contra el Hambre, Prospera, Seguro de Vida para Jefas de Familia,⁶ la privatización de Pemex y de la energía eléctrica (Cypher, 2019); mientras que en la Legislatura LXIV el trabajo se llevó a cabo durante la primera mitad del actual gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, el cual ha direccionado las fuerzas para: impulsar las energías fósiles, los megaproyectos que cruzan áreas naturales extensas, así como las políticas asistencialistas para la población más vulnerable y el intento por erradicar la corrupción en todos los niveles públicos (*Diario Oficial de la Federación* [DOF], 2019), demostrando de esta forma que cada periodo tendría sus propias preocupaciones para realizar sus planes de acción.

Esta misma diferencia se puede contemplar y resaltar en tres momentos para las dos legislaturas: a) el primero se da mediante la *cantidad de iniciativas propuestas* por cada una en cuanto a temas ambientales;⁷ b) el segundo, por la *cantidad de iniciativas impulsadas* por grupo parlamentario, y finalmente c) el tercero por las *iniciativas que resultaron desechadas, rechazadas, pendientes o aceptadas*.

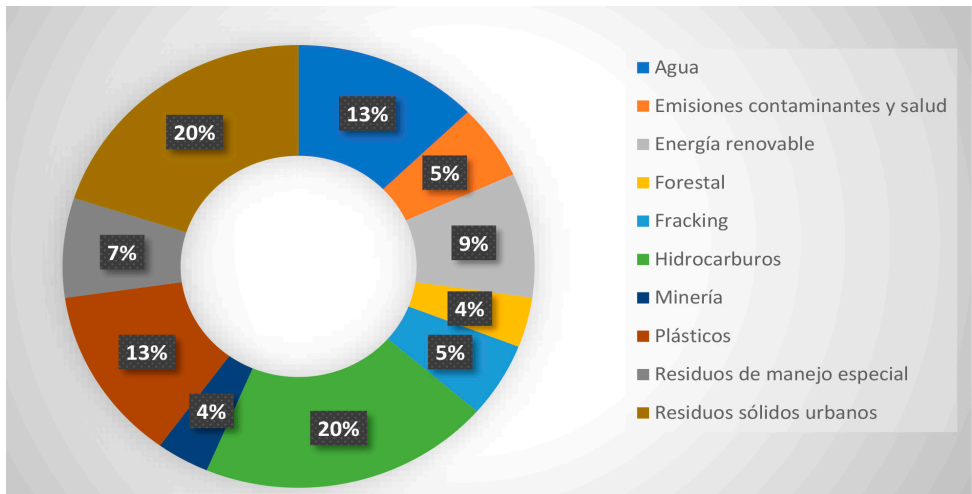
En el cuadro 2 se muestra la comparación de iniciativas generadas por cada periodo legislativo; en la Legislatura LXIII se contemplaron 55 iniciativas relacionadas

6 No se toma en cuenta la constante denuncia de desvío de recursos públicos.

7 Agua, emisiones contaminantes y salud, energía renovable, forestal, *fracking*, hidrocarburos, minería, plásticos, residuos de manejo especial, residuos sólidos.

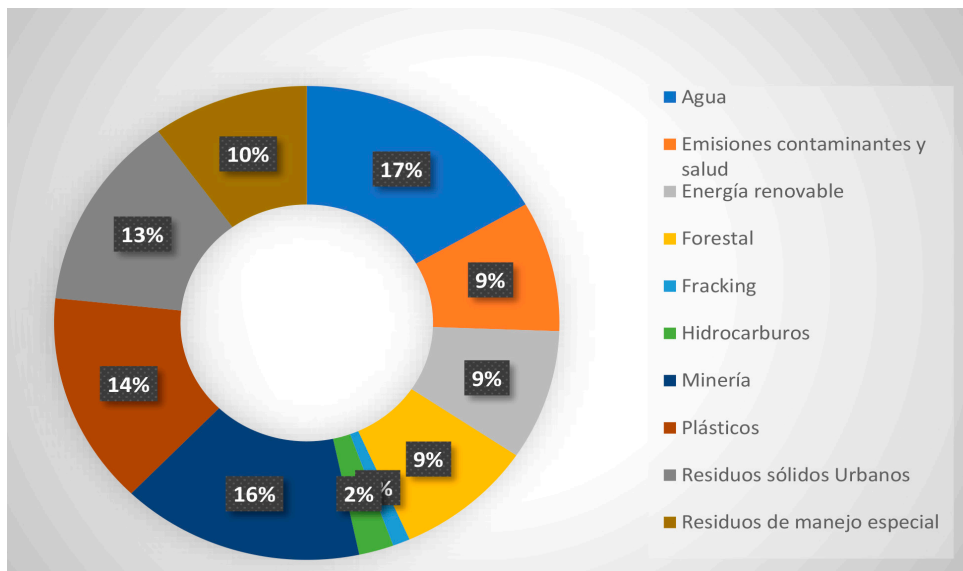
exclusivamente con los temas ambientales señalados anteriormente y los principales fueron: hidrocarburos y residuos sólidos urbanos, representando 20% cada uno (véase gráfica 1). A diferencia de la Legislatura LXIV, que presentó 90 iniciativas con temas como: el agua, los plásticos y la minería, con 17, 14 y 16% respectivamente (véase gráfica 2), dejando de lado la discusión sobre los hidrocarburos.

Gráfica 1
Participación de iniciativas ambientales en la Legislatura LXIII
(%)



Fuente: elaboración propia.

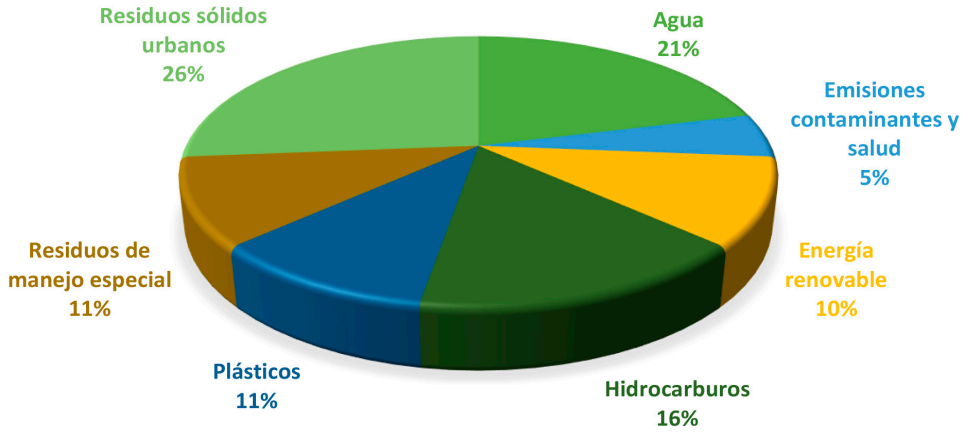
Gráfica 2
Participación de iniciativas ambientales en la Legislatura LXIV
(%)



Fuente: elaboración propia.

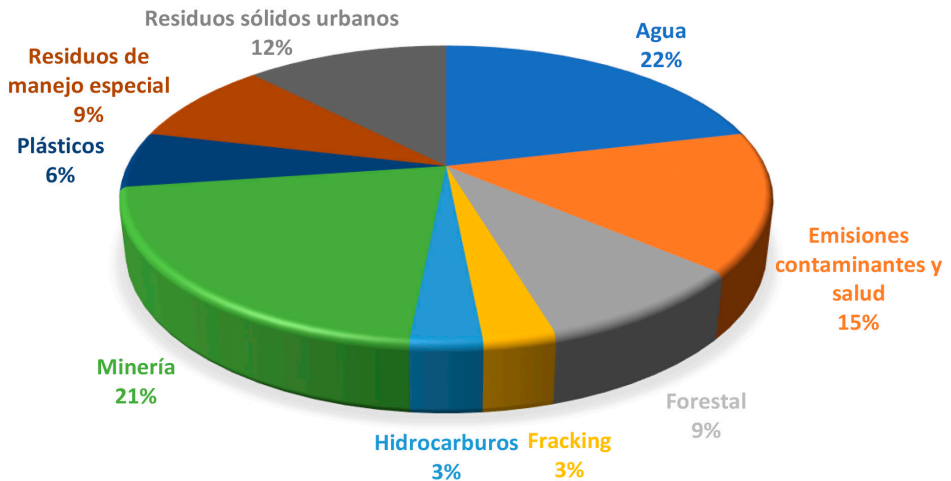
El siguiente cambio significativo es la participación de los grupos parlamentarios en cuanto a la cantidad de propuesta de iniciativas, pues de un periodo a otro, los grupos más representativos de cada legislatura demuestran una variación considerable (véase cuadro 3), esto se visualiza con los grupos de Morena y del PRI. Mientras que el grupo parlamentario del PRI que era mayoritario por la cantidad de legisladores durante la Legislatura LXIII, pasó de realizar 19 propuestas con un mayor enfoque sobre los residuos sólidos urbanos en el primer periodo de análisis, al segundo que solamente propuso tres iniciativas (vale la pena resaltar que ya era la tercera fuerza política); ahora bien, por su parte Morena, en su ejercicio durante la Legislatura LXIV, pasó de postular dos iniciativas a 33 de un periodo a otro cuando se convirtió en la primera fuerza política, resaltando los temas de agua y minería (véase gráficas 3 y 4).

Gráfica 3
Iniciativas del grupo parlamentario PRI
(%)



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 4
Iniciativas del grupo parlamentario Morena
(%)



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, se puede señalar que sí existe un cambio en cuanto al interés que se está dando al tema ambiental, pues la cantidad de iniciativas propuestas en el actual Gobierno con la legislatura anterior es siete veces mayor que en la previa, aunque vale la pena resaltar que esto no implica necesariamente que éstas van a discutirse o aprobarse, y es que en la Legislatura LXIII, de las 11 iniciativas elaboradas solamente una quedó pendiente, seis más fueron rechazadas, una desechada y solamente tres fueron aprobadas, mientras que en la Legislatura LXIV se dejaron pendientes 44 iniciativas, una desechada, 26 aprobadas y seis concluidas, por lo que se puede decir que existe una diferencia positiva a favor de esta última Legislatura.

Los resultados de la comparación presentan aspectos como: la modificación de los temas principales a los que se dirigen las iniciativas; también se observa en la cantidad, ya que éstas han incrementado en poco más del 60% de una Legislatura a otra en las cuestiones señaladas. Asimismo, vale la pena mencionar que al cambiar los poderes políticos dentro de las legislaturas existe una relación con la modificación en la cantidad, así como de los aspectos contenidos en las iniciativas, aunque no se podría determinar que es causal, pero sí se muestra una conexión entre estos elementos; por último, en consecuencia se puede plantear que la transición política ha favorecido el interés por proponer nuevas regulaciones en torno a la cuestión ambiental, aunque ello no necesariamente implique que dichas normas vayan a ser aprobadas.

De igual forma es necesario subrayar que la mayoría de las propuestas aprobadas se centran en reformas a las leyes de residuos, cuestiones forestales y emisiones de contaminantes, dejando fuera los temas de mayor preocupación actual como: la degradación hídrica, la contaminación por la minería, hidrocarburos, *fracking* y plásticos.

A continuación se revisa la incorporación de México a los tratados internacionales ambientales, así como la pertinencia de la legislación en estos puntos en el marco de la participación de nuestro país como importante actor global en esta cuestión.

4. Incorporación del Estado mexicano a los tratados internacionales

Los tratados internacionales son parte del fomento de la paz, la amistad y de comercio, pero sobre todo de acuerdos bilaterales o multilaterales en cuestiones diversas como: salud, migración, seguridad, comercio o medio ambiente, entre otras (Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRS-SA), 2020). Si bien las preocupaciones internacionales presentes se enfocan en cuestiones ambientales, no siempre fue así.

El interés internacional para la regulación de los temas ambientales comienza de forma notable a partir de la segunda mitad del siglo xx, en parte derivado del informe *Los límites del crecimiento*, en donde se analizó el crecimiento económico y la limitación que presentan los recursos naturales para que este último sea infinito. En este documento se explicitan diversos cuestionamientos, como la imposibilidad de sostener una sociedad que se encuentra en constante crecimiento poblacional y que se enfrenta a un escenario de inseguridad alimentaria debido al modelo de producción, así como también que apremia la intensidad en la producción agrícola e industrial a costa de los

recursos naturales consumidos, además de no contemplar la contaminación resultante de los procesos anteriores (Gallastegui, 2011). Si bien es un trabajo con un amplio y profundo análisis de estos aspectos, éste planteó una visión catastrofista en la que el problema de fondo parecía ser la demanda de la sobrepoblación, alertando que esto afectaría principalmente a los países en vías de desarrollo.

A pesar de lo anterior, uno de los grandes logros de este Informe fue el incremento en la preocupación internacional por los daños que el ser humano ocasiona a los ecosistemas por satisfacer sus necesidades, lo que permitió impulsar la visibilización de la contaminación de fuentes hídricas, del aire, la tierra, el agotamiento de los recursos no renovables y las condiciones nocivas emergentes de salud que suponía el sistema productivo y económico que rige al mundo, motivo por el cual escaló hasta llegar a ser una preocupación política.

Posteriormente se fue incrementando la inquietud sobre los riesgos del continuo crecimiento económico, al grado de que en junio de 1992 se convocó a la Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, también denominada Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, en la que 179 países fueron partícipes del establecimiento de principios como: una vida saludable y una producción que proteja al medio ambiente como parte integrante del proceso y desarrollo sustentable (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública [CESOP], 2006).

Ante la coyuntura de realizar actividades comunes y de intercambio para un mejor futuro, es que el Estado mexicano se ha incorporado en el ámbito internacional; por ejemplo, se ha convertido en el país con más tratados y acuerdos económicos firmados en el mundo. Asimismo, se ha suscrito a otros temas de interés mundial, caminando a la par de las preocupaciones internacionales, tal es el caso del deterioro ambiental como consecuencia de los procesos económicos que el ser humano ha desarrollado durante su historia, lo que demuestra ser una limitante para la vida presente y futura, motivo por el cual México ha sido partícipe y se preocupa por contribuir con el cumplimiento de metas y objetivos propuestos a través de tratados internacionales, ya sean bilaterales o multilaterales, en los cuales la intención es mitigar y restaurar los daños ya causados o evitar nuevos, mismos que puedan llevar a la modificación de las condiciones nocivas actuales y de los pronósticos hostiles para el rumbo de la humanidad.

De esta forma es que el Estado mexicano ha firmado convenciones, acuerdos, convenios y protocolos en materia ambiental. Desde 1936 ya había firmado su primer convenio con Estados Unidos en cuestiones de protección de aves migratorias y mamíferos. Posteriormente, continuó con el rumbo y ahora forma parte de un gran repertorio de tratados en asuntos de agua, capa de ozono, cambio climático, ecotecnologías, emisiones ambientales, flora y fauna, forestales, hidrocarburos, desarrollo sostenible y residuos de manejo especial, los cuales tienen la intención de contribuir a la mejora de las condiciones sociales y ambientales de la población mundial.

Si bien se mencionó con anterioridad que existen 72 tratados firmados por parte de México, con el seguimiento y análisis de éstos se logró identificar que hay acuerdos y/o convenios que forman parte de otros ya firmados con anterioridad; es decir, son enmiendas, la inclusión de anexos o la modificación de plazos de un tratado ya exis-

tente, situación que, al descartar dichos acuerdos, representa una disminución en los tratados firmados por el Estado mexicano para el tenor ambiental, pasando de 72 a 59 tratados. Por lo que para este trabajo sólo se consideran 59 tratados de nuestro país en materia ambiental; esta omisión se hace para evitar doble contabilidad.

4.1. *Legislación ambiental y vinculación con acuerdos internacionales*

Los temas contenidos dentro de los tratados internacionales, así como en las iniciativas nacionales, son diversos y no podrían empatar de manera exacta si se les quisiera analizar en conjunto; por ello, se seleccionaron los que se relacionan con los elementos en materia ambiental que se proponen en este documento (véanse los ejes en la metodología). Por ejemplo, los que contienen menciones sobre emisiones contaminantes y salud, agua, hidrocarburos, forestal y residuos de manejo especial se convierten en un punto de inferencia sobre los esfuerzos del Gobierno mexicano para contribuir a la solución de los problemas globales.

Cuadro 3
Iniciativas mexicanas en materia ambiental y tratados internacionales firmados por México en materia ambiental

	<i>Emisiones contaminantes y salud</i>	<i>Agua</i>	<i>Hidrocarburos</i>	<i>Forestal</i>	<i>Residuos de manejo especial</i>	<i>Total</i>
Acuerdos internacionales firmados por México	2	5	6	4	6	23
Regulación en materia ambiental Legislatura LXIII	3	7	11	2	4	28
Regulación en materia ambiental Legislatura LXIV	8	15	2	8	9	42

Fuente: elaboración propia con datos de CEDRSSA (2020) y de CESOP (2006).

El cuadro 3 muestra algunos de los acuerdos internacionales en materia ambiental firmados por México y las iniciativas ambientales que empatan con dichos tratados presentadas por cada periodo legislativo; el interés de este cuadro es señalar si existen esfuerzos activos (iniciativas) para reforzar los acuerdos internacionales alcanzados por nuestro país.

En el tópic de emisiones contaminantes y salud se cuenta con dos acuerdos internacionales firmados; ahora bien, en las dos legislaturas analizadas se han planteado en total 11 iniciativas en este tema, de las cuales solamente tres emanan de la LXIII y ocho de la LXIV; sin embargo, esto no significa que dichas iniciativas sean efectivas, es decir, que cumplan su cometido para formar parte de la normatividad nacional, pues mu-

chas de ellas no pasan a ser reformas o nuevas leyes, y para este tema en específico no fue aprobada ninguna de las 11 iniciativas, por lo que sólo se quedaron en intención.

Cuadro 4
Estatus de las iniciativas

<i>Legislaturas</i>	<i>LXIII</i>	<i>LXIV</i>
Aprobada	3	26
Desechada	6	1
Pendiente	1	44
Concluida		6
Rechazada	1	
Total	11	77

Fuente: elaboración propia con datos de CEDRSSA (2020), y de CESOP (2006).

Esta misma situación está presente en el tema de hidrocarburos, pues de las iniciativas propuestas y revisadas, no existe alguna que haya sido aceptada. Al ser tan baja la proporción de iniciativas aprobadas durante estos dos periodos (véase cuadro 4), también se refleja en la capacidad normativa del país, así como en su contribución y la importancia de las últimas dos legislaturas para visualizar el apoyo del Estado hacia los tratados internacionales en materia ambiental.

Es así que de las tres iniciativas aprobadas en la Legislatura LXIII, una es para el tema de agua y las otras dos para residuos sólidos urbanos, lo que vincula sólo una iniciativa de las 55 propuestas para ese periodo al entorno internacional. Mientras que para la Legislatura LXIV, de igual manera encontramos tres iniciativas aprobadas de las 90 revisadas. De éstas, son las del tema forestal y la de residuos de manejo especial las que se relacionan con el fortalecimiento de tratados internacionales.

Con base en lo anterior, no se puede decir que los esfuerzos nacionales de las últimas dos legislaturas contribuyan con los tratados internacionales sobre temas ambientales, pues la evidencia demuestra que, aun cuando existe un incremento en las iniciativas, no se refleja en la promoción de leyes y reformas que indiquen lo contrario.

Conclusiones

En los últimos años se han debatido los efectos nocivos resultado de la interacción entre el sistema productivo, el consumo humano y el medio ambiente, lo que ha incrementado la preocupación por el sostenimiento de estas condiciones para el presente y el futuro; en este sentido, las acciones políticas comunes no están orientadas hacia la reducción del consumo, sino en aminorar o equilibrar el actual consumo con la recuperación ambiental, buscando proporcionar más y mejores condiciones de vida para la humanidad. Es bajo este contexto que el Estado mexicano se ha involucrado con diversos organismos y países en la búsqueda de resolver problemáticas mundia-

les, ya que se entiende que el ambiente es importante, pues determinará el acceso al agua, la producción de alimentos, la salud y la vida misma en el presente y en el futuro (Cuevas, 2007).

Si bien México es de los países con más tratados suscritos a nivel internacional, no significa que esté enfocado en el cumplimiento de cada uno de ellos (por lo menos en temas ambientales), por lo que en la normatividad han quedado relegados, pues la realidad implica fortalecer fuerzas políticas, desarrollar planes económicos y validar gobiernos, pero se observa que aun cuando se han modificado los grupos en el poder, esto no ha representado un cambio simbólico en materia ambiental.

A pesar de que existe una mayor preocupación sobre la protección ambiental en la actualidad, todavía no se aprueban ni se discuten la mitad de las iniciativas que se han propuesto, por lo que es necesario continuar con el seguimiento legislativo para vislumbrar desde un plano más amplio el desarrollo sobre cuestiones ambientales dentro de la política mexicana. Asimismo, no se puede decretar que los esfuerzos por parte del nuevo Gobierno sean mínimos en este ámbito, pues el número de iniciativas presentadas no solamente es notablemente más alto que en el periodo anterior, también hay 23 iniciativas aprobadas adicionales al ejercicio previo.

Sin embargo, la mayoría de estas iniciativas son reformas con un efecto poco significativo en el tema ambiental, ya que se trata de reformas o adiciones a las leyes actuales, las cuales no impactan en los procesos de generación de residuos o de la destrucción de la naturaleza, pues no se interviene en las dinámicas productivas sino en la creación de mecanismos normativos de reacción ante las amenazas ambientales. Resulta fundamental recordar que, como se señaló en el plan de trabajo del nuevo Gobierno, la protección ambiental es necesaria para mejorar la calidad de vida sobre todo de la población en situación más vulnerable, como son las comunidades indígenas y campesinas.

Por último, vale la pena mencionar que ante la falta de acción en este tema por parte de los representantes políticos, se pueden generar diversas problemáticas, como degradación social, conflictos y empobrecimiento por los costos ambientales asociados a la recuperación de espacios afectados por prácticas productivas que sean destructivas con la naturaleza.

Referencias bibliográficas

- Azamar Alonso, Aleida. (2018). *Minería en América Latina y México: Problemas y consecuencias*. México: UAM. https://www.researchgate.net/publication/331273065_Mineria_en_America_Latina_y_Mexico_problemas_y_consecuencias
- Azamar Alonso, Aleida, Merino, Leticia, Peláez, Jorge, y Navarro, Cecilia. (2021). *Así se ve la minería en México*. UNAM. https://www.researchgate.net/publication/358954717_Asi_se_ve_la_mineria_en_Mexico
- Cámara de Diputados. (2022a). *Legislatura LXIII, México*. Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Recuperado de http://sitllxiii.diputados.gob.mx/info_diputados.php

- . (2022b). *Legislatura LXIV, México*. Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Recuperado de http://sitl.diputados.gob.mx/lxiv_leg/info_diputados.php
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). (2020). *Tratados internacionales bilaterales y multilaterales en materia agropecuaria, sanitaria, fitosanitaria, recursos naturales y medio ambiente con los que México mantiene relaciones con otros países*. Cámara de Diputados. Recuperado de http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/16/77tratados%20internacionales_marzo_2020.pdf
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). (2006). *Contexto internacional en medio ambiente*. CESOP. http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_mambiente.htm
- Cuevas Tello, Ana Bertha. (2007). Desarrollo económico y medio ambiente: El caso de Malasia. *México y la Cuenca del Pacífico*, 10(30): 9-23. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4337/433747606002.pdf>
- Cypher, James M. (2019). El robo del siglo a plena luz del día. *Debate, Observatorio del Desarrollo*, 3(9): 5-10. Recuperado de <https://estudiosdeldesarrollo.mx/observatoriodeldesarrollo/wp-content/uploads/2019/05/od9-1.pdf>
- De la Fuente, A. (2020). Estado de la explotación de hidrocarburos no convencionales en México. *Alianza Mexicana Contra el Fracking*. <https://nofrackingmexico.org/wp-content/uploads/2020/05/Estado-del-fracking-en-Mexico-mayo-20.pdf>
- Gallastegui Zulaica, Carmen. (2011). Los límites al crecimiento, el cambio climático y la innovación. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 187(752): 159-169. Recuperado de <https://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1396>
- Garita, Arturo. (2018). *Prontuario del reglamento del Senado de la República y Glosario de términos legislativos*. México: Senado de la República. Recuperado de https://www.senado.gob.mx/64/app/documentos_de_apoyo/Doc_Apoyo_Agosto/files/1_prontuario-glosario_2018.pdf
- Morán Molina, Germán Gracian, y Gonzaga Añazco, Sandy Jahaira. (2018). Análisis de la medición del impacto ambiental como producto del crecimiento económico. *Universidad y Sociedad*, 9(1): 87-90. Recuperado de <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v9n1/rus12117.pdf>
- Peñaloza, Pedro José. (2018). *¿Qué proponen los partidos? Un análisis crítico de sus plataformas electorales en materia de seguridad pública, procuración de justicia y derechos humanos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-Facultad de Derecho/Posgrado Derecho/Instituto de Investigaciones Jurídicas/Institucional Nacional de Ciencias Penales. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5492/9.pdf>
- Secretaría de Gobernación. (2019). Plan de Desarrollo 2019-2024, México. *Diario Oficial de la Federación (DOF)*. Secretaría de Gobernación. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Servi, Aldo. (1998). Ambiente y desarrollo: La compatibilidad posible. *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 14. Recuperado de <https://revistas.unlp.edu.ar/rrii-iri/article/view/1785/1675>

Villaseñor, Miguel. (2018). *La iniciativa legislativa del Gobierno en México*. Tesis doctoral. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/48131/1/T40052.pdf>