

Varios	363
--------------	-----

dentro del nuevo orden legislativo, distó mucho de monopolizar el derecho aplicable.

Beatriz BERNAL

VARIOS

DUHAU, Emilio, "Reordenamiento urbano y desconcentración territorial. Comentarios al Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana y la Región Centro", *Revista A*, México, vol. VI, núm. 15, mayo-agosto de 1985, pp. 97-107.

La ciudad de México es considerada como una de las urbes más grandes del mundo; sin embargo, los análisis científicos en torno a ella, en profundidad y cantidad, no son proporcionales a su magnitud. De esta situación destaca la publicación de la *Revista A* de la Universidad Autónoma Metropolitana como una de las pocas publicaciones que tienen a la ciudad de México como principal preocupación.

En el número de mayo-agosto de 1985 se relata el Seminario que se organizó en forma conjunta por las tres Unidades de la Universidad Metropolitana del 6 al 9 de noviembre con el nombre de "La Ciudad de México, Problemas y Alternativas".

Destaca de este Seminario el trabajo presentado por Emilio Duhau, quien hace una evaluación al Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y la Región Centro (PDZMCM), que fue dado a conocer el 27 de septiembre de 1983.

El PDZMCM tiene como estrategias: reordenar el crecimiento de la ciudad de México y la zona metropolitana y, simultáneamente, impulsar el desarrollo rural integral y la fortaleza de las ciudades de la región centro. Todo esto para lograr la descentralización.

El Programa no puede ser considerado como un programa de desarrollo urbano-regional, debido a que las propuestas relativas a tales cuestiones se encuentran articuladas en términos de un esquema espacial formulado en el capitulado de "estrategia".

Dos grandes propósitos entre disminuir la concentración de actividades económicas y servicios y elevar la calidad de vida en el área que contienen tres objetivos básicos, conforman el esquema del Programa.

Los lineamientos de estrategia se resumen en: estimular la participación social, controlar y ordenar el crecimiento en la zona, y coordinar las acciones de todas las entidades y dependencias que inciden en el desarrollo de la zona.

Los lineamientos de política y de acción para la desconcentración y el reordenamiento territorial se encuentran en la coordinación de acciones. Esta coordinación se lleva a cabo a través de los principios de planeación previstos en la Ley e implantados en los llamados COPLADES (Comités de Planeación del Desarrollo).

El reordenamiento se da a través de establecer un esquema de usos del suelo que norme y controle las distorsiones especulativas que se generan en la disposición de este recurso.

Esta regulación del uso del suelo tiene en el programa dos líneas generales de acción: transformar el patrón de crecimiento horizontal y crear condiciones que favorezcan y racionalicen el acceso al suelo de los sectores mayoritarios de la población.

En relación con el tema de vialidad y transporte, Emilio Duhau destaca la importancia de desarrollar la vialidad no como forma de facilitar en forma indiscriminada la circulación de automóviles entre los distintos puntos de la zona, sino en función de un esquema determinado de ordenamiento urbano.

Se trata, dice el autor, de una orientación que intenta abordar el problema del transporte a nivel metropolitano a través de otorgar prioridad al transporte colectivo dentro de un esquema que haga complementario el sistema de vialidad y transporte con una determinada forma de reordenamiento urbano.

El tipo de acciones propuestas manifiesta la existencia de una preocupación por los problemas del consumo industrial del agua y de la contaminación e implica el manejo de instrumentos inductivos de desconcentración. Según el autor, el programa muestra una escasa disposición a utilizar instrumentos definidos de carácter compulsivo y a establecer normas taxativas de carácter obligatorio.

Un punto que se analiza y se critica es el referente a la localización de industrias, que Duhau considera como realista y prescindente de las tendencias conocidas en el comportamiento de los fenómenos que se pretenden regular.

La planeación urbana es indispensable en esta ciudad, cualquier intento de reordenamiento y protección ecológica debe ser valorado en su magnitud, ya que no es sencillo regular el espacio que contiene

a más de 18 millones de habitantes; el reto de organización es enorme, de ahí la importancia de este tipo de análisis.

María del Carmen CARMONA LARA

FERRY, LUC, "Interpréter mai 68", *Pouvoirs*, París, núm. 39, 1986, pp. 5-13.

Este artículo es, en realidad, la publicación de la conferencia dictada por el autor en el seno de un coloquio organizado sobre este tema y que se desarrolló en la ciudad de Lyon los días 13 y 14 de mayo de 1986.

El cuestionamiento central que presenta Luc Ferry en su trabajo, consiste en descubrir el mejor método de interpretar los acontecimientos de mayo de 1968, que se desarrollaron en París y que marcan, en definitiva, un momento histórico para la sociedad francesa.

Uno de los importantes puntos de partida en el análisis de Ferry es *La brecha*, obra colectiva, publicada en el mismo 1968, que es la primera en tratar de aportar una explicación de este movimiento y que fue elaborada durante su desarrollo mismo.

Ferry sigue la metodología weberiana, consistente en plantear la explicación de los acontecimientos; es decir, se trata de proponer un principio explicativo unitario.

El método consiste en descubrir cuál es el tipo de cuestiones que deberán servir como hilo conductor en el análisis de un proceso histórico. Es preciso preguntarse ¿"qué hubiera pasado si ..." tal o cual acontecimiento no se hubiera producido?

No resulta en nada ocioso, sostiene Max Weber, preguntarse: "¿qué hubiera podido pasar si Bismarck no hubiera decidido hacer la guerra?".

Esta cuestión plantea el punto decisivo en la estructuración de la realidad, es decir, qué significación causal de fondo hay que atribuir a esta decisión individual dentro del conjunto infinito de elementos que deberían producirse de la manera en que se presentaron y no de alguna otra, produciendo los resultados conocidos y, dentro de esta perspectiva determinar el lugar que ocupa la cuestión planteada en el desarrollo de los acontecimientos históricos.

Preguntarse, en la actualidad, sobre el valor histórico del mayo de 68 es pertinente, a pesar de saber que los ochenta no se asemejan con

los sesenta. "La calma reina en la universidad (francesa) y, por otra parte ha operado un regreso a los valores individualistas."

Los antiguos proyectos comunitarios provocan risa y las instituciones partidistas o sindicales que pretendían encarnarlas se diluyen en proporciones decepcionantes.

Los aportes culturales y políticos del mayo de 68 están actualmente en crisis: desde la moda *hippie*, hasta el marxismo tercermundista.

El individualismo vuelve a ganar terreno en la sociedad, tal como lo concebía Alexis de Tocqueville: "un sentimiento reflexivo y pasivo de cada ciudadano que tiende a aislarse de la masa de sus semejantes y a retirarse con su familia y sus amigos de suerte que crea una pequeña sociedad para su uso, abandonando la sociedad en sentido amplio".

El bienestar, el consumismo y el creciente prestigio de la democracia burguesa han atentado contra los valores comunitarios de 68 quizá porque este movimiento nunca luchó en su contra. Ahora más que nunca, el Estado occidental goza de una legitimidad y un prestigio incuestionables. El Estado de derecho, la democracia representativa y la producción capitalista están sólidamente asentados.

Mayo de 68 representó una ruptura total no solamente con la sociedad que le precedió, sino también y sobre todo, con la que lo sucedió.

Mayo de 68 denunció, destruyó y anuló los valores y las autoridades en todos los niveles. Sin embargo, y a pesar de ello, el movimiento de 68 es, de origen, fundamentalmente individualista.

En "La hora del vacío", Lipovetsky considera que mayo del 68 se manifiesta como la deserción y la indiferencia operante en el mundo contemporáneo: es una revolución sin finalidad, sin programa, sin víctimas, ni traidores; sin un encuadramiento político. Mayo del 68 a pesar de su vigorosa utopía permanece como un movimiento laso y relajado. Es la primer revolución indiferente.

Francisco Javier OSORNIO CORRES

GORDON, Roberta G., "Legal Incentives for Reduction, Reuse, and Recycling: A New Approach to Hazardous Waste Management", *The Yale Law Journal*, New Haven, Connecticut, vol. 95, núm. 4, marzo de 1986, pp. 810-832.

El manejo y disposición final de residuos y desechos es una cuestión que no ha sido resuelta en los Estados Unidos; tan es así que se han

provocado serias fisuras entre la administración central y estatal debido a este problema.

Las medidas para solucionar este problema parten actualmente de dos supuestos: la producción de desechos es inevitable y la disposición tecnológica de los mismos es una panacea. Por ello algunos Estados de la Unión Americana han dictado medidas para la reducción, reuso y reciclaje de los residuos.

La autora señala que la legislación al respecto se encuentra mal orientada y a esto se debe su poca efectividad, ya que es necesario tanto el manejo práctico como la utilización de la tecnología.

Para este efecto, se analizan las distintas formas de disposición final de residuos, destacando el hecho del aumento de sitios de almacenamiento y volúmenes de residuos abandonados, lo que convierte al asunto en un problema con matices políticos y sociales.

El gobierno federal, como respuesta, dicta en 1976 el Acta de Conservación y Restauración de Recursos y luego la de Compensación Ambiental en 1980. En estas disposiciones se regula la generación, manejo y disposición final de residuos, los lugares de almacenamiento y las posibilidades de reciclaje. Contiene también incentivos para lo que podríamos llamar "poco generador" y a los productores biodegradables; generalmente los incentivos son de carácter fiscal.

En 1984, a través de las enmiendas a las actas, se declaró como política nacional la reducción de residuos y se le dio a la Agencia de Protección del Ambiente (EPA) la autoridad de control en los lugares de almacenamiento.

Cinco son los principales problemas que obstaculizan la aplicación de las normas. En primer lugar se encuentra la necesidad de métodos seguros de disposición que eviten la contaminación. En segundo término encontramos la dificultad de los costos asociados con labores de "limpieza" y "purificación" de ciertas zonas, así como el costo de los equipos anticontaminantes. Como tercer obstáculo aparece la ubicación de lugares de disposición final y sitios de tratamiento, pues a ninguna comunidad le agrada la vecindad de estos lugares. En cuarto término se encuentra la "limpia por reparación de daño", y finalmente los costos industriales por el uso de tecnología alternativa.

Roberta G. Gordon reseña los beneficios de la reducción, reuso y reciclaje. En el caso de la reducción, las medidas legislativas tienen como objeto dos principios, basan la legislación en programas que se sustenten en políticas que promuevan la reducción, reuso y reciclaje, y ponen énfasis en la reducción, limitando el uso de ciertos productos.

Para salvar estos obstáculos es necesario establecer con más precisión los objetivos de reducción, reuso y reciclaje en los programas, salvar la información deficiente y vencer la oposición industrial.

Unas de las principales herramientas en esta materia son la planeación, la investigación, la asistencia institucional y los ajustes a la normatividad, así como su implantación.

María del Carmen CARMONA LARA

MARTÍN MATEO, Ramón, "Un modelo institucional para la gestión de residuos urbanos en Vizcaya", *Revista Vasca de Administración Pública*, Onati, España, núm. 5, enero-abril de 1983, pp. 9-31.

Uno de los más grandes administrativistas y ambientalistas, Ramón Martín Mateo, presenta en este artículo la posibilidad de solucionar, a través de la planeación, uno de los más graves problemas que aquejan a las urbes contemporáneas: la disposición final de los residuos sólidos, es decir, el manejo adecuado de la basura.

La basura, su generación y disposición final es uno de los estigmas de la civilización contemporánea; no hay ciudad que no tenga dificultades con ella y las posibilidades de un buen manejo de la misma dependen en gran medida de formas adecuadas de organización, tanto administrativa como social.

El artículo es en realidad una sección del área jurídica del "Plan para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Vizcaya". El autor aclara en la introducción que las medidas previstas en el Plan no han sido adoptadas; considera que éstas eran imposibles

ya que el Plan no ofrecía prudentemente soluciones definitivas, sino diversas alternativas que exigían opciones y pronunciamientos, pero al no existir en escala territorial del Plan centros u organizaciones que coordinasen las competencias municipales implicadas, difícilmente pudieron adoptarse las correspondientes decisiones y mucho menos elevarse adelante los pasos necesarios para su implantación.

La información anterior le da una connotación especial al análisis ya que confirma cuál es uno de los principales problemas en materia de planeación: la escala municipal y la ejecución de las medidas previstas; en otras palabras, el aterrizar los proyectos para hacerlos realidad. Pa-

ra ello, el catedrático propone la adopción de una estructura administrativa-funcional.

La primera pregunta que se hace Martín Mateos, es si el manejo de residuos sólidos es o no una actividad que tenga que caer, sin discusión y sin otras posibilidades, dentro de la competencia municipal, y agrega: "Contemporáneamente los Municipios han debido reconsiderar las modalidades prestatorias que venían utilizando y a la par otros niveles de administración de más ancha base territorial se han visto forzados a intervenir". A este fenómeno lo denomina "expansión de competencias"; el mismo da lugar a asociaciones voluntarias de municipios o a la transferencia de responsabilidades a otros niveles de administración.

En España la recolección y tratamiento de residuos es competencia obligatoria de los municipios, "pesada carga que no depara mayores compensaciones políticas o sociológicas ante el desconocimiento por los vecindarios de sus implicaciones, exigiéndose casi como si se tratase de un fenómeno natural que desaparezcan diariamente los residuos depositados en las vías públicas o en los umbrales de los hogares". Normalmente esta es una actividad costosa y que con las formas de organización tradicional no son redituables directamente al municipio, en tanto que sí generan negocios millonarios a otros sectores.

El autor hace una revisión de la normatividad sobre disposición de desechos en países como Francia, Bélgica, Suiza, República Federal de Alemania, Austria y Suecia.

El repaso de experiencias le permite hacer una selección de los factores condicionantes del enfoque supramunicipal del servicio. Estos son: la unidad del ciclo, la sustantivación del espacio operativo y factores económicos.

Las ventajas y desventajas que tiene la gestión asociativa del servicio por parte de los municipios obligados a prestarlo, son analizados en este artículo; destaca entre ellos el estudio de la naturaleza jurídica de esta asociación, el ámbito espacial o competencia territorial o jurisdicción y la normatividad.

En el último apartado el autor hace la exposición del Consorcio-Sociedad Gestora como fórmula institucional presumiblemente adecuada para la Provincia de Vizcaya. Para esta figura jurídica propone dos alternativas: la primera contiene la disociación de las fases de recolección y tratamiento de desechos y la fase de gestión integral del servicio conforme al Plan Director. La segunda contiene la consolidación to-

tal del servicio a escala provincial desde la constitución del consorcio con la transmisión de los activos patrimoniales.

El artículo es una nueva fórmula para hacer frente a los graves problemas ambientales que, desgraciadamente, ya pueden considerarse universales; tal es el caso de la disposición de desechos en cualquier urbe del mundo.

María del Carmen CARMONA LARA

NANDA, P., "Ten Years After Stockholm-International Environmental Law", *Proceedings of the American Society of International Law*, Washington, D.C., vol. 77, abril de 1983, pp. 411-432.

Los años ochenta pasarán a la historia como el triste despertar y el sinsabor de no poder haber resuelto los problemas que en los setenta fueron hechos ver a la humanidad; tal es el caso de los problemas ambientales.

Por ello, en la American Society of International Law, en su sesión plenaria de abril de 1983, que es recogida por el volumen 77 del anuario de esta asociación, se realiza el recuento, "A diez años de Estocolmo", que se compone por los comentarios de P. Nanda, profesor de derecho y director del Programa de Estudios Legales de la Universidad de Denver, quien presidió la mesa, Stephen C. McCaffrey, profesor de derecho de la Universidad de McGeorge, Gunther Hondl de la Universidad de Wayne y Howard Taubenfeld de la Escuela de Derecho de la Universidad Metodista del Sur.

Destaca entre estos trabajos el análisis sobre "Ambiente y desarrollo" del profesor Taubenfeld, quien basa su estudio en dos perspectivas, la de la estructura del ambiente y la del desarrollo de los países para descubrir la naturaleza de los problemas ambientales de los países en desarrollo.

El autor considera que es importante mencionar la reacción general de los países pobres hacia el concepto de "ambiente puro" (limpieza ambiental).

En los Estados Unidos, el movimiento a favor de un "ambiente sano" proviene de las clases media y alta; en los países en desarrollo se considera a estos movimientos como retóricos y provenientes de posturas imperialistas, capitalistas o neocolonialistas que quieren impedir con este pretexto el desarrollo.

Tan sencillo como decir: "sin fábricas no hay desarrollo", la lucha en contra de la contaminación paraliza así las posibilidades de desarrollo del país al ir en contra de su planta productiva.

Con estos argumentos, a diez años de Estocolmo, el autor hace algunas reflexiones entre las que se encuentran referencias a nuestro país.

En la ciudad de México —dice el autor— la calidad del aire ha bajado sensiblemente en los últimos 20 a 30 años, el gobierno mexicano ha enfrentado el problema con *umbrella type laws* ("leyes sombrilla", que traducimos como "leyes marco"), que han sido totalmente ignoradas. Pero la ley está ahí, y el problema es cómo hacerla efectiva. Gran reto y terrible planteamiento para un estudioso del derecho. El profesor se cuestiona en este tema ¿cómo pasar la ley del libro a la realidad? Frente a la terrible crisis económica las respuestas no son sencillas.

Los problemas ambientales en los países en desarrollo tienen como origen la falta de organización, en otras palabras, en Túnez del 50% al 60% de la contaminación industrial podría ser reducida con la utilización de técnicas, nueva maquinaria y equipo, así como con el aumento de los niveles de calidad industrial.

Este desfase entre países desarrollados y países pobres pone en serias dificultades la labor de integración del derecho internacional en esta materia; un ejemplo de ello son las negociaciones respecto al control de producción del dióxido de carbono y de los cloro fluorocarbonos, en particular la producción de freón; esta situación afecta la búsqueda de soluciones globales en torno a ello.

Pronto estaremos a veinte años de Estocolmo y desgraciadamente no se ha logrado mucho en torno a la lucha global en contra de los problemas ambientales; lo patente en este tiempo es que son el producto de un mal desarrollo, de una forma de crecer sin tomar en cuenta el sustento natural; este es el tema que rescata el presente artículo.

María del Carmen CARMONA LARA