



Herman
Barrera Mejía
Doctorado en
Ciencias y Artes
para el Diseño

Ana Carolina
Garete Carrillo,
Carolina Armen-
dariz Robles
Universidad
Autónoma de
Baja California

Debilitamiento y perversión de la planeación ambiental del territorio en México

Contexto Histórico

Desde mediados del siglo xx, y derivado de la posguerra, diversos países en el mundo comenzaron a instrumentar ciertas estrategias para la conservación ambiental. Los países más desarrollados empezaron a prestar atención e invertir recursos en investigaciones relacionadas con el cuidado de la naturaleza; ejemplo de esto fue el Club de Roma y la influencia de su trabajo *Límites del Crecimiento* (1968), en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano (CNUMAH) en Estocolmo (1972), o Hábitat I, en Vancouver (1976).¹ Estas conferencias enfatizaban la rele-

vancia de modificar políticas de desarrollo, incluido el aprovechamiento racional de los recursos naturales, al tiempo que incitaban a la cooperación internacional en diversos temas: crecimiento urbano, vivienda y medio ambiente sano, con el objetivo de establecer directrices para las agendas de Estado, las cuales se tradujeron en el establecimiento de un marco legal, instrumental, operativo y de gestión en muchos de los países participantes.

En el caso de México, la planeación ambiental y el Ordenamiento Ecológico (OE) incluyó el diseño de una legislación e instrumentación y en la creación o conversión de ciertas instituciones encargadas en la materia. Aun cuando el OE tiene sus antecedentes en la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940), quien llevó a cabo un inventario de recursos naturales en ciertas zonas del país y estableció decre-

La sobre explotación de los recursos como una causa del deterioro ambiental
Tomado de:
<https://goo.gl/ydtef7>

1. Herman Barrera. "El diseño inmerso en la política de ordenamiento ecológico del territorio", en *Diseño e Investigación. Diálogos Interdisciplinarios*, Universidad de Guanajuato, México, 2017.

tos para su conservación (sin una clara instrumentación para su manejo),² es durante la década de los años setenta que se crea la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (1971), iniciándose con ello los esfuerzos institucionales para diseñar mecanismos de evaluación e investigación sobre temas ambientales; además se estableció que sería la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) la institución encargada para dictar las disposiciones para prevenir y controlar la contaminación ambiental hasta que se publicara la Ley Federal de Protección al Ambiente (LFPA), en 1982. Con la creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976, los temas relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales comenzaron a ser repartidos entre SSA, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SAHR) y la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), esta última reconvertida (a partir de 2013) en la actual Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu). En este mismo año se diseña la Ley General de Asentamientos Humanos, en donde aparece el concepto de “ecoplanes”,³ evidenciándose un interés por la ecología, aunque sin mucha claridad sobre su significación.

En este periodo, se diseñaron instrumentos de planeación con el objetivo de abordar las diversas problemáticas socio-ambientales desde un enfoque más integral, donde los procesos naturales se entendieran de la misma forma con respecto a los procesos políticos, económicos y productivos.⁴ En 1988, con la publicación

2. Francisco Venegas y Rosa I. Rojas, “Instrumentos, métodos y técnicas empleadas en la planeación y gestión del territorio”, en *Planeación urbana y regional. Un enfoque hacia la sustentabilidad*, UABC y Plaza y Valdés, México, 2005.
3. Id.

de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), y con la creación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), se sentaron las bases para la promoción de instrumentos de una política ambiental, evaluación de impacto ambiental, diseño de normas oficiales, investigación y, desde luego, el Ordenamiento Ecológico del Territorio. Dentro de este nuevo marco legal también aparece la noción de sustentabilidad, no olvidando que surgen casi paralelamente con ciertas actividades internacionales, los cuales un año antes dieron paso al nacimiento del concepto *sustainable development*, implícito en el documento *Our Common Future*.⁵

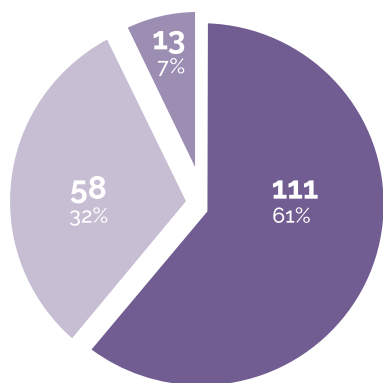
¿Qué es el ordenamiento ecológico (OE)?

El OE es un instrumento de planeación y política ambiental diseñado con el objetivo de regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas con el fin de lograr la protección y restauración de los ecosistemas, así como lograr su aprovechamiento sustentable. Al ser un medio de la planeación ambiental, busca propuestas, metodologías y algunas herramientas específicas, la identificación-delimitación geográfico-territorial de las zonas sujetas a los procesos de conservación, al tiempo que establece los mecanismos, estrategias, acciones y actividades operativas para el aprovechamiento “sustentable” de la naturaleza.⁶

4. Emilio Pradilla, et al. *Zona Metropolitana del Valle de México: las políticas urbanas metropolitanas*, Pradilla Emilio (coord.), UAM-X y Conacyt, México, 2016

5. Herman Barrera, *op. cit.*

6. Instituto Nacional de Ecología, *El ordenamiento ecológico del territorio. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000*, INE, México, 2000.



Áreas Nacionales Protegidas con Programas de manejo

- Programa de manejo elaborado y publicado en el Diario Oficial de la Federación
- Programa de manejo no elaborado
- Programa de manejo elaborado y no publicado en el Diario Oficial de la Federación

Entre los distintos productos del OE, podemos encontrar el diseño de programas ambientales y decretos de zonas sujetas a conservación y aprovechamiento, etiquetadas como Áreas Naturales Protegidas (ANP), delimitadas por polígonos y vértices con dimensiones diversas, que muchas veces no cuentan con criterios claramente definidos. Desafortunadamente aun cuando estas (ANP) se asumen como uno de los ejes fundamentales de la política nacional y estatal de conservación de la diversidad biológica, de los 182 decretos de ANP en todo el país (las cuales cubren una superficie de 90,839,525 ha).⁷ Sólo, 111 cuentan con un programa de manejo (PM) elaborado y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), eso nos deja con 58 que no cuentan con PM y 13 sí tienen, pero aún no se publica en el DOF.

Ineficacia y perversión de la política ambiental

Recientemente varios de los instrumentos de política ambiental en México han sido pervertidos y modificados sustancialmente con respecto a la permisividad de las actividades en su interior, debido a las

exigencias de diversos proyectos de índole económicos: actividades mineras madereras, agropecuarias intensivas, construcción de vías de comunicación, proyectos hidrológicos, entre otros.⁹ Por otra parte, instituciones como la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT), Secretaría del Medio Ambiente-CDMX (Sedema), Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), son las encargadas del manejo de la información que resulta poco clara sobre las ANP existentes (por ejemplo del centro del país), esto es debido a que ciertos decretos de conservación actualmente se encuentran en un estado indefinido con respecto a su existencia y categoría, resultado de la modificación a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en 1996, por lo que se encuentran en un vacío legal-administrativo,¹⁰ al grado que no son consideradas oficialmente por la misma Conanp, pero sí por algunas instituciones como la PAOT o la Sedema.

A lo anterior se suma que, el OE forma parte de una visión institucional que denota una gran incongruencia en temas de conservación ambiental al mostrar un

Gráfica: ANP con Programas de Manejo. Fuente: Elaboración propia con información recopilada en Conanp, 2016.⁸

7. Comisión de Áreas Naturales Protegidas. *Áreas Naturales Protegidas Decretadas*. 2016. <http://sig.conanp.gob.mx/website/sig/> (Consultado: 18 de noviembre de 2017).

8. En <http://sig.conanp.gob.mx/website/sig/html>

9. Herman Barrera, op. cit.

10. Julieta Jujnovsky L., Galvan L. y Mazari-Hiriart M., "Zonas Protectoras Forestales: el caso de los bosques de la Cañada de Contreras, Distrito Federal", en *Revista Investigación Ambiental*, UNAM, México, 2013.



Corredor biológico Chichinautzín. Área de contención ante el crecimiento de las ciudades de México y Cuernavaca. Fotografía: Gonzalo Becerra Prado

profundo desinterés en la protección de distintas regiones del país. Los casos recientes del ecocidio en Tajamar, Quintana Roo;¹¹ el cambio de categoría, y la mayor permisividad de actividades ecoturísticas, natural-extractivas, así como de asentamientos humanos, del Parque Nacional a Zona de Protección de Flora y Fauna del Nevado de Toluca,¹² la modificación al Programa de Manejo del Parque Turístico y Recreativo Zempoala-La Bufa en 2009; la construcción del acueducto Independencia, que ha representado la sobreextracción de agua en la región Yaqui para abastecer a las agroindustrias y ciudades de Sonora;¹³ La Reforma Energética y la posibilidad que da a la iniciativa privada de incursionar y extraer recursos en cualquier zona del territorio nacional con el argumento de su aprovechamiento sustentable; el banderazo que da el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Territorio a las mineras para que sustentablemente aprovechen los ecosistemas, aun cuando estén considerados como ANP, son tan sólo algunos ejemplos de una instrumentación mucho más laxa.

Ante estas cuestiones, son necesarias nuevas formas metodológicas para el abordaje de los fenómenos sociales y am-

bientales, al igual que otras escalas epistemológicas de estudio que se enmarquen en nuevas perspectivas teóricas que fortalezcan la generación de un conocimiento expuesto a un continuo cambio. Ejemplo de ello es la propuesta biorregional y sistémica-ecológica como escala de estudio, así como su metodología para el abordaje de los fenómenos socioambientales, la cual puede diferenciarse a través de características físicas y ambientales, incluyendo límites de cuencas, características del suelo, tipo de vegetación, cultura de las poblaciones, sus conocimientos y soluciones para la preservación de dichas zonas. Asimismo, las acciones de control, conservación y aprovechamiento de la naturaleza no sólo atañen a las organizaciones ambientalistas o a las instituciones del Estado, pues estas últimas sólo se han encargado de diseñar reducidos parches o polígonos de conservación de áreas naturales, dejando a su suerte importantes superficies con las mismas características ecológicas.

Es evidente que se requiere de una colectividad humana que mitigue su deterioro empleando distintos mecanismos y escalas de acción, como la que engloba la propuesta de la planeación socioambiental a escala biorregional, al incorporar la cultura, la cosmovisión y la participación de las poblaciones autóctonas que fortalece una visión más holística con miras a lograr verdaderos procesos de conservación de nuestra naturaleza.



11. *Animal Político*, "Tajamar: ecocidio y violación de derechos humanos", México, 2016. <http://www.animalpolitico.com/blogueros-inteligencia-publica> (Consultado: 28 de enero de 2016).

12. Vergara, Rosalía, "La cara oscura del Nevado de Toluca, México", *Revista: Proceso*, número 2092, 2016.

13. Aranda, Jesús, "Avala SCJN construcción del Acueducto Independencia", *La Jornada*, Sonora, México, 4 de febrero de 2016.