

El ordenamiento ecológico comunitario: una alternativa de planeación participativa en el contexto de la política ambiental de México

GERARDO NEGRETE Y GERARDO BOCCO



INTRODUCCIÓN

La participación de la sociedad en la planeación del desarrollo en México adquiere cada día más importancia, en buena medida debido a la organización y la preocupación de instituciones gubernamentales por incluir el conocimiento y las propuestas de la sociedad. Sin embargo, este proceso todavía requiere de

muchos esfuerzos para convertirse en una planeación participativa, que integre a todos los sectores de la población y que considere la gran diversidad cultural y ecogeográfica que caracteriza a nuestro país.

El territorio mexicano se encuentra ubicado entre dos zonas biogeográficas, la neotropical y la neártica.

ca. En combinación con la variabilidad del relieve, explican la presencia de una de las mayores riquezas en ecoregiones, ecosistemas y hábitat de América Latina (CONABIO 2000). En cuanto a su división político-administrativa, el país está conformado por casi 200 mil localidades, distribuidas en 32 estados y 2,443 municipios, todo ello en una superficie cercana a los dos millones de kilómetros cuadrados. Su población indígena es muy diversa, cuenta con 62 lenguas (INEGI 2000), cuyos hablantes se distribuyen en poco más de 20 mil localidades, casi todas ellas en sólo doce estados del país (ver mapa 1).¹

Alrededor del 1% de las localidades albergan poblaciones mayores a 50,000 habitantes, lo cual contrasta con el 99% de los asentamientos con población rural, que cuentan con menos de 5,000 habitantes (INEGI 2000)

Las características ecogeográficas y etnográficas de México, así como su historia, han propiciado una particular forma de apropiación del territorio que ha

sido resultado de la organización social en usos y costumbres, derivadas del conocimiento y manejo de los recursos naturales. Todo ello ha sido poco considerado en las políticas aplicadas por el gobierno, que hasta hace poco no contemplaban la realidad social y ecológica de las comunidades.

EL CONTEXTO HISTÓRICO DE LA PLANEACIÓN Y EL USO DE LOS RECURSOS NATURALES

En el México antiguo, las poblaciones indígenas se vinculaban directamente con su medio natural, realizando un manejo de recursos naturales, que algunos autores consideran adecuado, al provocar poco deterioro, y con un profundo conocimiento del medio (De la Maza 2000). Con la Conquista española se propicia una fuerte explotación de los recursos naturales y humanos.

En el México independiente, el territorio nacional se fue ocupando paulatinamente, sobre todo

MAPA 1. LAS PRINCIPALES REGIONES INDÍGENAS DE MÉXICO



Fuente: INI, PNUD 2000: 157.

aquellas tierras que se consideraban ociosas. A lo largo del Porfiriato, entre 1881 y 1906, se deslindaron 49 millones de hectáreas (cerca de la quinta parte del territorio nacional), como respuesta a la llamada colonización de terrenos baldíos nacionales, con lo cual se intentó que estuvieran disponibles para la agricultura aquellas tierras consideradas improductivas. Esta situación propició la conformación de un número considerable de localidades, el acaparamiento y uso intensivo de las tierras así como la intensificación en la extracción de recursos naturales (Michael 1991).

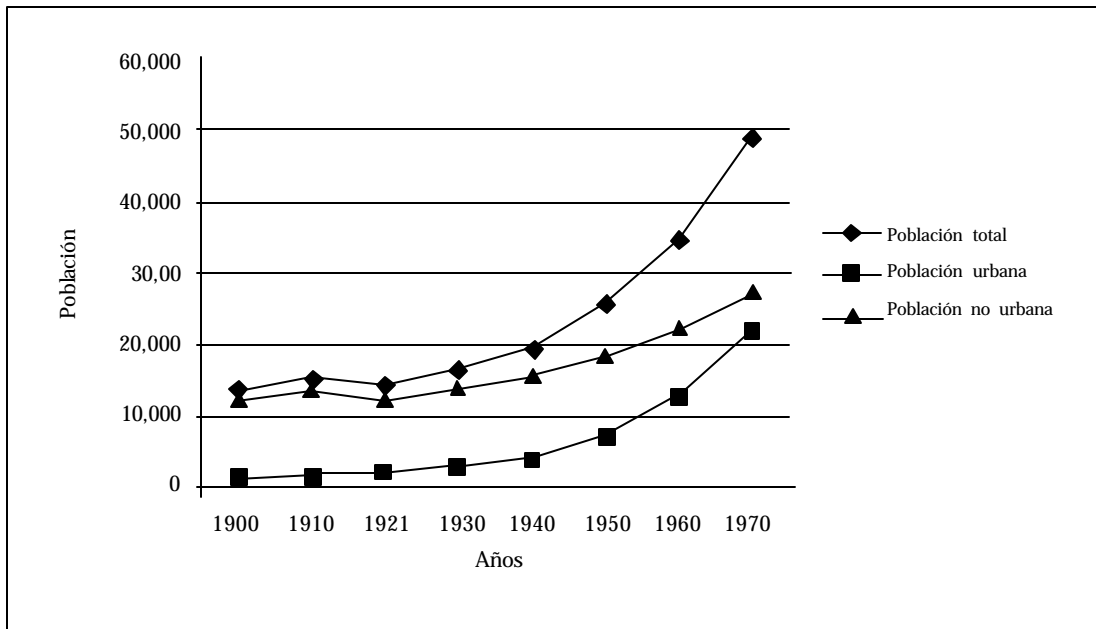
Por su parte, en 1934 se inicia, de manera institucional, la planeación del desarrollo en México, con el gobierno de Lázaro Cárdenas, durante el cual se elabora el primer Plan Nacional de Desarrollo. En la primera mitad del siglo XX la planeación orientada hacia el desarrollo capitalista buscó primordialmente el crecimiento económico, propiciando la urbanización, especialmente a partir de 1940 (ver gráfica 1), am-

pliando así la brecha entre pobres y ricos; sin embargo, aunque se incorporaron acciones a favor del desarrollo social, estas no resolvieron la problemática, puesto que el deterioro de los recursos no fue contemplado como una variable importante (Bifani 1997).

Después de la Segunda guerra mundial, los organismos internacionales preocupados por lo poco exitosas políticas de desarrollo capitalista (de producción y concentración de capital), con alto deterioro del medio ambiente y que poco favorecieron al grueso de la población, especialmente en los países en vías de desarrollo, abren algunas líneas de apoyo a la planeación y la participación social. Ante esto, se fomentaron esquemas de planeación, tanto en el contexto gubernamental como en el de la sociedad civil.

En la década de los años ochenta surge una nueva visión para la planeación y el desarrollo, la sustentabilidad, que incorpora la variable ambiental al desarrollo. Este enfoque está alimentado por una fuerte preocupación por lo que el planeta es capaz de pro-

GRÁFICA 1. MÉXICO: POBLACIÓN URBANA Y NO URBANA



porcionar a los seres humanos para vivir. Estudios como los realizados por Joel Cohen sugieren que a mediados del presente siglo, la población bajo las formas actuales de vida, habrá sobrepasado la capacidad de carga.

Con este nuevo paradigma y la clara división entre pobres y ricos, la preocupación por un uso del territorio más sustentable llega hasta el nivel de los usuarios o usufructuarios, incrementando los esfuerzos del gobierno y la sociedad civil para lograr una planeación participativa que incorpore el conocimiento local y la tecnología, para proponer y buscar acuerdos sobre el mejor uso del territorio.

Bajo este esquema, entre 1988-1994 se instrumentó una estrategia de apoyo compartido para las comunidades. A través de la conformación de Comités de Solidaridad² se desarrollaron muchas obras de infraestructura y servicios con recursos del gobierno y mano de obra de las comunidades.

A partir de 1997 se crearon los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable, los Consejos de Cuenca, los Consejos Técnicos Forestales, de Suelo y de Áreas Naturales Protegidas, y actualmente, el Sistema Nacional de Planeación Participativa, los cuales están integrados por representantes de la sociedad civil, de instancias académicas y del gobierno.

Por su parte, la sociedad civil ha fomentado, como alternativa para el desarrollo participativo, la construcción de enfoques y métodos para la participación social y evaluación en el ámbito comunitario y regional. Entre otros destacan la Evaluación rural participativa (ERP), el Diagnóstico rural rápido, la Evaluación participativa y la Investigación acción participativa, con lo cual la participación en la planeación ha sido ampliamente aceptada.

Aunque muchos de los métodos de participación social para la planeación pueden ser útiles a varias escalas, es en el plano local donde más se han aplicado. Este nivel resulta importante porque es allí donde se aplican las políticas de uso del territorio; por lo tan-

to, es en la comunidad donde se deben articular las políticas públicas con las propuestas comunitarias para modificar y normar las formas de uso del suelo.

En la promoción del desarrollo con participación comunitaria, la presencia de los organismos internacionales y no gubernamentales ha jugado un papel importante. Sin embargo, el rol del Estado y los gobiernos es clave.

Las organizaciones no gubernamentales, han enfocado sus esfuerzos al apoyo directo de las comunidades, convirtiéndose así en la opción más cercana para una planeación participativa. En este sentido, el Estado ha reconocido la necesidad de reencauzar las formas de planeación del desarrollo, construyendo esquemas integrales de planeación y acercándose a las comunidades para hacer aquella más participativa. Un ejemplo es el caso del ordenamiento ecológico, instrumento con el cual el gobierno federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, intenta dar respuesta a las necesidades del uso sustentable del territorio, favoreciendo la planeación participativa del desarrollo y el uso sustentable de los recursos naturales.

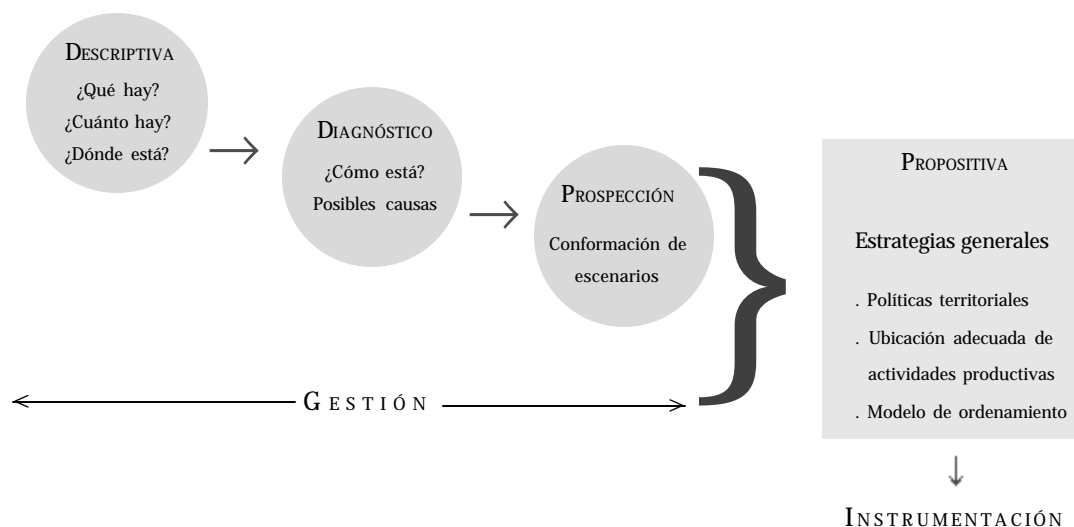
EL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO

El ordenamiento ecológico es un instrumento de la política ambiental diseñado para caracterizar, diagnosticar y proponer formas de utilización del territorio y de sus recursos naturales, bajo el enfoque de uso racional y diversificado con el acuerdo de la población. Por su parte, el Ordenamiento ecológico comunitario participativo (OECPC) es una forma particular del ordenamiento ecológico territorial.

El esquema metodológico técnico general está conformado por seis fases que incluyen el trabajo técnico y la gestión para la promoción, participación, consenso e instrumentación (ver gráfica 2).

Es uno de los instrumentos de la política ambiental que más interés ha generado en los últimos años,

GRÁFICA 2. FASES METODOLÓGICAS PARA EL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO



dada la necesidad de definir políticas y criterios ecológicos que den sustento técnico y de gestión para la toma de decisiones en torno a la densidad y formas de usos del suelo que, además, resulte acorde con la planeación para el desarrollo regional.

El ordenamiento ecológico, como instrumento de planeación y desarrollo regional, contempla como pilar para la construcción de sus propuestas la participación de actores del sector público, privado y social, de tal forma que se conjuguen sus visiones bajo la óptica del manejo sustentable de los recursos naturales en un mismo esfuerzo para decidir el quehacer regional.

Dicho instrumento permite orientar el gasto público, el emplazamiento geográfico de las actividades productivas y la definición de modalidades de uso de los recursos y servicios ambientales, da certidumbre a largo plazo y aporta elementos para la solución de conflictos ambientales.

Por lo anterior, el ordenamiento ecológico se convierte en un instrumento normativo básico de primer piso, sobre el cual debe apoyarse la aplicación de otras herramientas de planeación como la evaluación del

impacto ambiental, la regulación ecológica de los asentamientos humanos, los programas sectoriales de desarrollo urbano, los programas de desarrollo rural sustentable y de desarrollo para la conservación en áreas naturales protegidas, entre otros.

El ordenamiento ecológico comunitario participativo es una de las modalidades del ordenamiento ecológico local. Implica la conjugación del conocimiento técnico con el tradicional, el manejo del territorio comunitario con el manejo del territorio regional, la administración comunitaria de los usos del suelo y la tenencia de la tierra con las políticas de uso y manejo del territorio así como la visión y el manejo de datos a la escala comunitaria y a la escala regional.³

La vinculación del conocimiento técnico y el conocimiento tradicional permite que la propuesta para construir el OECP sea con la comunidad, actuando su población no sólo como actor sino como autor; es decir, la comunidad misma construye el OECP. La definición del espacio territorial de análisis no sólo debe considerar los límites de la comunidad sino que debe enmarcarse en el contexto regional. Lo más sencillo es analizar a la comunidad en el contexto de su cuen-



cia al poseedor del propietario. Por otra parte, se define que la propiedad privada puede ser: a) pequeña propiedad rural y urbana, b) pública (la que posee el Estado) y c) social (comunal y ejidal) (Franco 1998). En este sentido, la posesión jurídicamente sancionada en la tenencia de la tierra es la base para determinar los derechos y las relaciones entre las personas, entre éstas y los recursos naturales y entre estos y las demás leyes. Sin una clara definición de lo

ca, ya que los procesos físico-bióticos son convergentes. Para los aspectos socioeconómicos será importante considerar límites administrativos como, por ejemplo, un conjunto de comunidades, un municipio o parte de un estado, dependiendo del nivel de relaciones que la comunidad mantenga con sus vecinos.

Uno de los aspectos más importantes a considerar en el OECP es la tenencia de la tierra y la estructura sociopolítica; para lograr la apropiación e instrumentación del ordenamiento es necesario que las políticas y criterios de uso del territorio resulten acordes con los instrumentos, leyes, reglamentos y normas que posee la comunidad.

En México, la definición de la tenencia de la tierra es compleja. Se denomina precaria cuando sólo se otorgan algunas facultades temporales al tenedor para usar el recurso. La posesión se da cuando el tenedor de los bienes los puede usar y gozar en forma gratuita (si es comunal o ejidal) u onerosa (si es arrendada). La propiedad otorga el mayor grado de dominio al titular, quien tiene derecho de usar, disfrutar y disponer de los bienes. Este derecho a disponer es lo que diferen-

anterior, cualquier propuesta de uso del territorio resultaría poco viable y difícilmente operacional.

Las instituciones que actúan desde fuera de la comunidad también son pieza clave en la instrumentación de los ordenamientos. Éstas pueden ser dependencias de gobierno, organizaciones civiles u organismos de financiamiento y empresarios. La comunidad, durante el tiempo de realización de los OECP reconoce a estos actores, pero no siempre le resulta posible orientar su accionar de manera adecuada. De esta forma, es necesario evaluar las acciones de las instituciones y su incidencia en el funcionamiento de la comunidad.

La mayoría de los enfoques participativos reconocen la necesidad de aplicar herramientas para reconocer a los actores institucionales que inciden tanto en la comunidad como desde fuera, pero son pocos los casos en que se evalúan con precisión los mecanismos, los objetivos y los tiempos en que lo hacen, sobre todo con respecto a las instituciones que inciden en la comunidad. La propuesta de OECP reconoce este aspecto y propone que durante el proceso

de ordenamiento todos los actores, y en particular las instituciones de gobierno, participen en forma sistemática, con reglas bien establecidas.

LA INFORMACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO COMUNITARIO

Los datos geográficos y estadísticos que se requieren para la construcción técnica de los OECP son uno de los aspectos más importantes de su desarrollo. Se necesita tanto información obtenida en campo sobre aspectos biofísicos y socioeconómicos, a través de encuestas, como información derivada de la percepción remota.

En México, la generación de información estadística y geográfica le corresponde al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); sin embargo, a las escalas comunitarias (1:50,000 o mayores) difícilmente se cuenta con los datos necesarios, por lo cual es necesario crearlos mediante trabajo de campo, retomando el conocimiento local sobre el territorio, sus recursos y su manejo.

La tecnología con que se cuenta en la actualidad ha facilitado la generación y procesamiento de datos; tal es el caso de la percepción remota y los sistemas de información geográfica que se consideran básicos para la realización del ordenamiento ecológico. La generación, actualización y manejo de datos georreferidos así como la sistematización y la generación de información para la toma de decisiones, utilizando el conocimiento tradicional, favorece la apropiación territorial y facilita la resolución de conflictos en el uso y tenencia de la tierra.

Uno de los principios básicos del OECP es reconocer que las comunidades indígenas y, en general, todas las comunidades rurales son portadoras de una importante experiencia y tradición en cuanto a la relación sociedad y naturaleza, la cual debe servir de base para armonizar los fines de una planeación para el uso más sustentable del territorio con las formas tradicionales de apropiación.

ALGUNAS EXPERIENCIAS DE OECP EN MÉXICO

A finales de la década de los años ochenta y principios de los noventa se comenzaron a desarrollar en muchas zonas del país trabajos de planeación participativa, entre los que se destacan los promovidos por algunas organizaciones civiles. En el sur de la Ciudad de México se ubica la subcuenca de Xochimilco, la cual ha presentado serios problemas de deterioro ecológico, entre otros, por la presión poblacional y el crecimiento de la mancha urbana; allí se desarrolló una experiencia importante de planeación participativa promovida por el gobierno local y el Grupo de Estudios Ambientales (GEA 1990). En años posteriores, el OECP desarrolló muchas otras experiencias en entidades del país como Guerrero, Chiapas y Oaxaca. Por su parte, en la región de los Tuxtlas, en el estado de Veracruz, el Grupo Sierra de Santa Martha ha apoyado a las comunidades de la región en talleres de planeación participativa y de ordenamiento ecológico; en el mismo sentido ha trabajado en el estado de Chiapas, el Instituto para el Desarrollo Sustentable de Mesoamérica, A.C. (IDESMAC 2000 y 1999).

El estado de Oaxaca es uno de los que más experiencias ha dejado en planeación participativa especialmente en lo relacionado con el apoyo de la actividad y la conservación forestales. En algunas de ellas se ha combinado el trabajo académico con la aplicación de métodos y técnicas. Con estos y otros trabajos realizados en México, así como con experiencias de otras partes de América Latina, se fue desarrollando el concepto de ordenamiento ecológico comunitario.

EL PAPEL DEL INE EN EL OECP

En el contexto gubernamental, el Instituto Nacional de Ecología (INE), como organismo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Natu-

rales (SEMARNAT) tiene como una de sus funciones el apoyo técnico para la realización del ordenamiento ecológico y durante los últimos dos años apoyó acciones para mejorar el trabajo del OECP. En forma muy activa se ha trabajado con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), ya que para conservar y proteger la biodiversidad se requiere de la participación de las comunidades. Una alternativa viable para este propósito es la aplicación del enfoque de la planeación participativa y el ordenamiento ecológico.

EL OECP VINCULADO CON LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

En 1983 se creó el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP) conformado por áreas naturales prioritarias de carácter federal, para proteger la biodiversidad. En 1988 la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) incluye a este sistema como parte de la normatividad, cuya función principal es integrar las diversas categorías de áreas naturales protegidas existentes y sistematizar los criterios para su administración y ma-

nejo. En el año 2000, el SINAP se convierte en un órgano desconcentrado de la SEMARNAT, la CONANP. Hasta esa fecha, se apoyaron ordenamientos ecológicos en 19 estados que vincularon el trabajo de 39 áreas naturales protegidas (ANP) (SEMARNAT 2000).

La CONANP opera actualmente en 148 áreas naturales, distribuidas en siete categorías, que cubren una superficie de 17,498,676 hectáreas,⁴ sin incluir la superficie de los santuarios de las playas tortugeras, ya que el decreto no los incluye (ver cuadro 1).

Entre los objetivos más importantes de la CONANP se encuentran los siguientes: promover la gestión eficaz de las ANP mediante programas de manejo y programas operativos viables y consolidados; ampliar la cobertura territorial y representatividad ecológica de estas zonas; multiplicar y diversificar los actores de la conservación y los compromisos sociales en éstas, abriendo nuevos canales de corresponsabilidad para el establecimiento, manejo, financiamiento, administración y desarrollo sustentable de las ANP; crear marcos territoriales e institucionales para procesos regionales de desarrollo sustentable, en el contexto de su declaratoria, administración y manejo.

CUADRO 1. RESUMEN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR CATEGORÍA

CANTIDAD	CATEGORÍA	SUPERFICIE EN HECTÁREAS
32	Reservas de la biosfera	10,466,512
66	Parques nacionales	1,346,382
4	Monumentos naturales	14,093
23	Áreas de protección de flora y fauna	4,844,322
2	Área de protección de los recursos naturales	223,165
4	Áreas naturales protegidas. Otras categorías	602,221
17	Santuarios	1,981
148		17,498,676

Fuente: Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Sitio en internet: www.conanp.gob.mx.

Con base en las funciones de la CONANP y del INE, se ha iniciado un proceso de OECP en seis comunidades de tres estados (cuadro 2) para dar respuesta a la necesidad del gobierno mexicano de continuar un modelo integral de desarrollo sustentable con enfoque regional (PRODER), lo cual se ha convertido en responsabilidad de la CONANP.

CUADRO 2. PROYECTOS DE OECP VINCULADOS CON ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

PROYECTO Y COMUNIDAD	ENTIDAD FEDERATIVA
San José Trujapam	Oaxaca
Arroyo Chivo, San Juan Lalana	Oaxaca
Santa María Huatulco	Oaxaca
Coapa (Costa)	Chiapas
Ignacio Zaragoza (Selva Lacandona)	Chiapas
San José de La Joya	Coahuila

Para el desarrollo de los proyectos se ha definido que la unidad ambiental adecuada es la cuenca en la cual se encuentra la comunidad y donde durante el proceso deben vincularse los ejercicios existentes de planeación participativa.

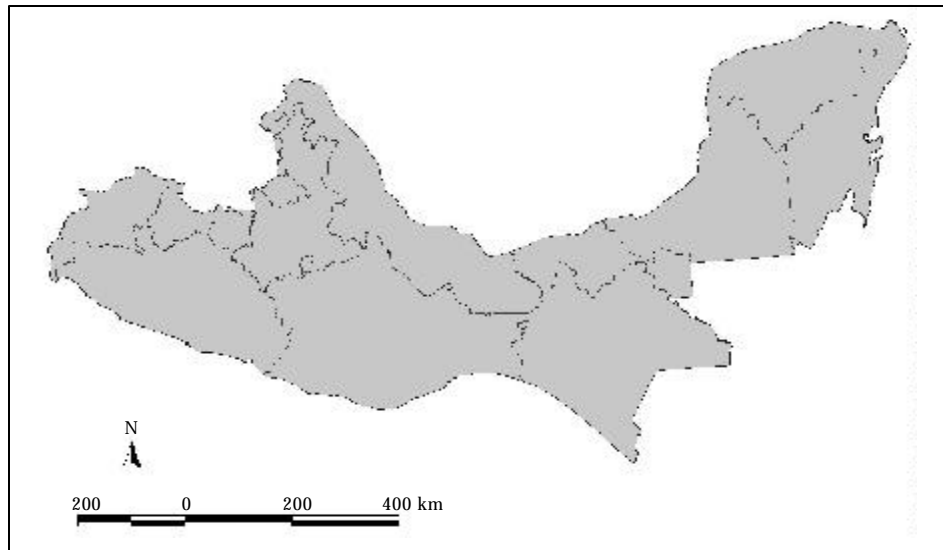
Las comunidades fueron elegidas porque en ellas ya se había realizado trabajo relacionado con el desarrollo rural sustentable, porque son poseedoras de recursos de importancia ambiental y porque en la mayoría de los casos existen asociaciones civiles que las apoyan; con todo ello se espera que sean modelo para la planeación en otras zonas.

Las ONG que apoyan los procesos juegan un papel muy importante al aplicar métodos participativos de ordenamiento parcelario e integración de sistemas tradicionales con sistemas actuales para el



manejo agrícola, silvícola y pastoril. Estos métodos han demostrado ser una buena estrategia de acercamiento y sensibilización al realizar el trabajo del ordenamiento, dándole a este proceso mayor eficiencia y efectividad.

Vinculado con el trabajo de la CONANP se está desarrollando una estrategia para apoyar a más de 70 comunidades asociadas a la Reserva de la Biosfera de Calakmul, una de las más importantes de su tipo en México. Este trabajo se realiza conjuntamente con la Agencia Internacional de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), cuyo apoyo ha permitido probar otra forma de acercamiento y sensibilización. El método propone la realización de talleres para la construcción conjunta (entre comunidades, instituciones de gobierno e investigación y privadas) de un proyecto de OECP que parta de lo comunitario pero que inte-



gre a todas las comunidades en una visión y análisis regional y municipal.

EL ORDENAMIENTO EN EL CORREDOR BIOLÓGICO MESOAMERICANO

Existe una preocupación creciente por el manejo de los recursos en la región sur-sureste de México (mapa 2), una de las más importantes en cuanto a biodiversidad y aporte de bienes y servicios ambientales, además de ser un mosaico de gran riqueza cultural. La planeación ambiental apunta hacia un mayor acceso a los recursos genéticos y aprovechamiento del capital natural. En esta zona se puso en marcha el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM-México) integrado por cinco intra-corredores biológicos que conectan a las áreas naturales protegidas.⁵

Para el funcionamiento del CBM, la SEMARNAT ha desarrollado instrumentos legales bajo la denominación de conservación, diversificación del uso sustentable, valoración de la biodiversidad y manejo de su conocimiento e información. Esto es parte de uno de

los compromisos importantes del gobierno mexicano, y en particular de la SEMARNAT, que es establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional para una mejor gestión del medio ambiente.

En este sentido, el manejo del territorio, como el espacio con potencial productivo que tiene su base en la riqueza natural y el conocimiento local, ha promovido al ordenamiento ecológico como una herramienta útil para el uso sustentable de los recursos naturales.

El INE, además de trabajar con los responsables operativos del CBM en la documentación de experiencias relacionadas con el ordenamiento ecológico del territorio para ser reproducidas, ha contribuido en algunos procesos en países de Centroamérica con esquemas de planeación similares; asimismo, apoya técnicamente esfuerzos en trabajos de ordenamiento territorial junto con el CBM regional.

Por otra parte, durante el año 2002, y como respuesta al convenio de colaboración técnica firmado entre los gobiernos de México y Guatemala, se trabajó en la integración de un plan de OECP en la región de los Cuchumatanes, que está fuertemente vincula-

do al suministro de servicios ambientales en el estado mexicano de Chiapas.

LOS PROYECTOS COINBIO Y MANEJO INTEGRAL DE ECOSISTEMAS EN CUATRO ECO-REGIONES PRIORITARIAS

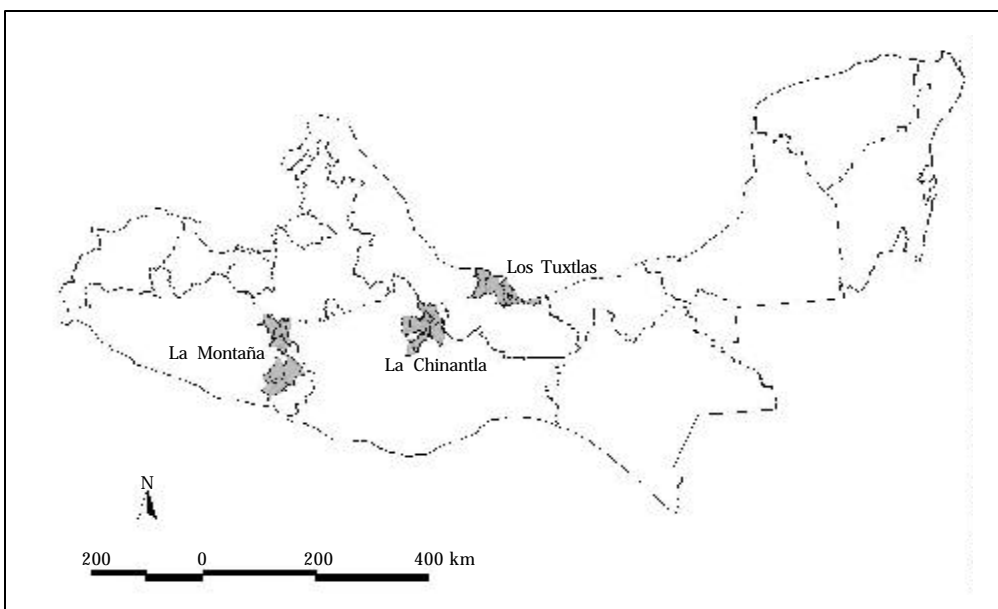
El proyecto de COINBIO/Conservación indígena de la biodiversidad inició su operación hacia finales del año 2001. Se desarrolla en los estados de Michoacán, Guerrero y Oaxaca. Entre sus objetivos está la búsqueda de la conservación de la biodiversidad en comunidades indígenas, y como parte de sus componentes se propone la participación de las comunidades para el desarrollo de procesos de ordenamiento ecológico. En términos territoriales, el proyecto inicial incluye tres millones y medio de hectáreas: 940 mil en el estado de Oaxaca (en las ecoregiones de la Costa, la Chinantla y Sierra Norte); 1,045,069 en el estado de Michoacán (en las ecoregiones de Tancitaro, Coalcomán y Chincua) y 1,503,745 en el estado de Guerrero (conformando las ecoregiones de la Sierra Madre del Sur, Infernillo, Trompetero, la Sierra de Taxco y el Cañón del Zapote) (ver mapa 3).⁶

El ejecutor de COINBIO es Nacional Financiera y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) es la responsable de darle seguimiento técnico al proyecto. Opera con fondos del Global Environmental Facility (GEF) y el Banco Mundial es el responsable de supervisarlo. Además, está apoyado por el Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR), la CONABIO y el INE. En su ejecución, se vincula con organizaciones sociales que tienen amplia trayectoria en planeación participativa y ordenamiento ecológico.

La SEMARNAT también coordina el proyecto Manejo integral de ecosistemas en cuatro eco-regiones prioritarias que articula los esfuerzos institucionales como contraparte de los recursos semilla aportados por el GEF, administrados por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y ejecutados por la CONANP.

A través de un grupo operativo se ha puesto en marcha el proyecto en la región de la Chinantla en el estado de Oaxaca (mapa 3), con una extensión de 461,000 ha, la región de la Montaña en el estado de Guerrero, con 692,000 ha y la región de los Tux-

MAPA 3. ECOREGIONES





tlas en el estado de Veracruz, con 165,000 ha. Todas tienen en común una muy alta marginación, con aproximadamente el 70% de su población económicamente activa percibiendo ingresos menores a dos salarios mínimos.

El proyecto apoya el fortalecimiento institucional, la planeación y el monitoreo participativo, el desarrollo de los mecanismos políticos, legales y financieros, la generación de modelos piloto para el uso sustentable de los recursos naturales y el establecimiento de áreas de conservación; todo ello, a través del manejo integral e intersectorial de ecosistemas y la adopción de prácticas sustentables. De todas estas actividades, la relacionada con el establecimiento de áreas de conservación ha definido como estrategia el contar con ordenamientos territoriales, por lo cual el OECP es una de las propuestas más viables.

LAS PERSPECTIVAS DEL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO COMUNITARIO EN MÉXICO

Para que el OECP sea útil para la planeación es importante que el gobierno, en sus diversos niveles, continúe y amplíe la relación con las comunidades a través de mecanismos que fortalezcan el desarrollo institucional (Staudt 1991) y promuevan la coordinación de las acciones entre sus dependencias; sin ello no existirá una adecuada comunicación y concurrencia de responsabilidades. Con su realización, las instituciones de gobierno promoverán y apoyarán con mayor eficiencia esquemas de planeación participativa para el manejo ordenado y responsable del territorio.

En el aspecto técnico, para que el ordenamiento ecológico incida en el esquema de planeación participativa, es necesario contar con una propuesta con-

ceptual y metodológica así como garantizar la participación de los diferentes actores. En este sentido, la legislación vigente no incluye con el detalle necesario las responsabilidades y las capacidades para el accionar de los diferentes actores en materia de ordenamiento ecológico local, además de que no se definen los mecanismos de participación para la validación, puesta en marcha y seguimiento. Por esta razón, la SEMARNAT ha formulado la reglamentación de la LGEEPA en materia de ordenamiento ecológico. En cuanto a la parte conceptual y metodológica, el INE está elaborando guías de ordenamiento ecológico y ordenamiento ecológico comunitario.

Por otra parte, se busca la vinculación de la sociedad civil con todas aquellas iniciativas de conservación y manejo participativo de recursos naturales. Se intenta así fortalecer las capacidades locales, las de los consultores que apoyan la realización de los estudios y las del cuerpo técnico de las comunidades que requieren de la apropiación de estos procesos.

A partir del potencial del ordenamiento ecológico para apoyar la resolución de conflictos y la toma de decisiones, en poco tiempo se hará posible el establecimiento de mejores canales de comunicación para que el gobierno (a diferentes niveles) incida con mayor certidumbre en el desarrollo de las comunidades y para que las comunidades influyan con mayor capacidad en los programas de gobierno y por tanto, en el desarrollo del país.

La participación y el apoyo técnico con otros países, especialmente aquellos con los que México ha establecido convenios de colaboración seguirán siendo importantes, ya que los procesos ecológicos, el uso del suelo y las políticas de globalización requieren compatibilizar planes, programas y acciones en un territorio sin fronteras. En este contexto, el ordenamiento ecológico comunitario buscará incidir en iniciativas, como la del Corredor Biológico Mesoamericano, que abarcan tanto el ámbito nacional como el internacional.

NOTAS

1. El 86% del total de la población indígena de México se localiza en la zona centro y sureste del país.
2. Para la operación de estos comités se elaboraron algunos métodos, como el descrito en el *Cuaderno de trabajo de Talleres de planeación participativa* publicado por la Secretaría de Desarrollo Social en 1993.
3. Por lo general, las escalas geográficas a las que se trabaja el ordenamiento comunitario son 1:50,000 o mayores y las escalas regional y nacional van de 150,000 a 1:250,000 y, en ocasiones, con fines de reporte, se emplean las escalas 1:1,000,000 y 1:4,000,000
4. Inédito. Se puede obtener mayor información en: www.conanp.gob.mx.
5. Los principales actores institucionales son, la Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), el Instituto Nacional de Ecología (INE), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y Nacional Financiera (NAFIN).
6. Carlos Gian. El Corredor Biológico Mesoamericano, Tres Eco-regiones y COINBIO: esquemas del Banco Mundial integrados a la política ambiental. Puede consultarse en: www.biodiversidad.org/documentos1/documentos210.htm.

BIBLIOGRAFÍA

- Arreola, A y S. Antonio 1995. La participación comunitaria: una alternativa metodológica de planeación socioeconómica regional. Tesis. UNAM. México, D.F.
- Bifani, P. 1997. *Medio ambiente y desarrollo*. Tercera edición. Universidad de Guadalajara, México
- CONABIO 2000. Estrategia nacional sobre biodiversidad de México. CONABIO, México.
- De la Maza, R. 2000. Una historia de las áreas naturales protegidas en México. En *Biblioteca interactiva de medio ambiente*. INE-SEMARNAP. 1995-2000. México

- Franco, C. 1998. El impacto de los conflictos de linderos en el manejo de recursos naturales, el caso de San Miguel Tecuiciapan y San Agustín Oapan en el alto Balsas, Guerrero. Tesis para obtener el grado de Maestría. Chapingo, México.
- GEA- Fredich E. 1990 *Plan para la regeneración ecológica y el desarrollo regional de la cuenca hidrológica de Xochimilco*. Ediciones GEA, México.
- IDESMAC 2000. Evaluación del estado ambiental de los humedales del municipio de Playas de Catzajá, Chiapas, por su importancia en la planeación del manejo de los recursos naturales.
- IDESMAC-SEMARNAT-INE-IHN-REBISE 1999. *Cultura forestal para la prevención de incendios forestales en la Reserva de la Biosfera La Sepultura, Chiapas, México*.
- INEGI 2001. *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*. INEGI, México.
- *Conteo 2000. Resultados preliminares*. INEGI, México.
- INI-PNUD 2000. *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997*. INI-PNUD, México.
- Michael, G. 1991. *Capitalismo y reforma agraria en México*. Ediciones Era. México.
- INE-SEMARNAT 2000. *El ordenamiento ecológico: logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000*. INE, México.
- Soberón, J., H. Benitez y A. Eleazar. 1998. *Biodiversidad de México*. CONABIO, México
- Staudt, K. 1991. *Managing Development State, Society and International Context*. Sage, Neubury Park.



Los autores agradecen la revisión a este artículo por parte de Daniel Reygadas del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) y de José Carlos Fernández de la Dirección General de Política y Economía Ambiental del INE.

Gerardo Negrete Fernández es subdirector de Ordenamiento ecológico general. INE. Correo-e: gnegrete@ine.gob.mx.

Gerardo Bocco. Director general de investigación de ordenamiento ecológico y conservación de los ecosistemas. Correo-e: gbocco@ine.gob.mx.

Ilustraciones: Patsi Valdez.