

## LA DISPUTA POR EL TERRITORIO Y SU ORDENAMIENTO EN CUERNAVACA (SEGUNDA PARTE)

Raúl García-Barrios

En la segunda parte de este ensayo regresamos a Cuernavaca (lo local) para exponer muy sucintamente algunos aspectos importantes de la situación ambiental de la ciudad y los avances que se lograron con la elaboración y publicación del Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial (POET) en materia de precaución, regulación y coordinación administrativa. Esto se hará en el Apartado 4. Más adelante, en el Apartado 5 expondré las críticas jurídicas, administrativas y económicas que la coalición gubernamental utilizó para votar a favor de la modificación del POET y anular su efectividad regulatoria, y en el mismo Apartado 5 así como en el Apartado 6 analizaré estas críticas a partir del marco teórico presentado en la Primera Parte de este ensayo (publicado en esta revista, núm. 13). El ensayo concluirá con una breve coda y final. *Palabras clave: ordenamiento ecológico, conflicto ambiental, territorio, legislación ambiental, participación social.*

*In the second part of this essay we go back to Cuernavaca (the local aspects) in order to present briefly some important aspects of the ecological situation of the city and the progress made thanks to the implementation and publication of POET, concerning the prevention, regulation and administrative coordination. This will be done in point 4. Later, in point 5 we will present the legal, administrative and economic criticism that the governmental coalition used to vote in favor of the modification of POET and to cancel its regulatory effectiveness. In point 6, we also analyze this criticism based on the theoretical framework presented in the first part of this essay. Finally, we will conclude with a recapitulation and an epilogue. Keywords: environmental planning, environmental conflict, territory, environmental law, social participation.*

### 4. La situación medioambiental de Cuernavaca y los logros del POET local

Después de la lectura de la Primera Parte debe resultar claro por qué han sido tan pocos (alrededor de 60) los municipios mexicanos que han elaborado un POET local: el instrumento es profundamente contradictorio con el ejercicio del modelo  $\beta$  de descentralización y requiere, como lo hemos señalado antes, de una

\* Investigador del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.



participación ciudadana interactiva sólida en que predomine el modelo  $\alpha$ . Cuernavaca logró en el 2007, como resultado de varios años de organización y presión social, este tipo de participación.

Las barrancas y bosques de Cuernavaca constituyen el principal patrimonio *natural y cultural* de la ciudad, al proveerle su hermoso paisaje y extraordinaria biodiversidad, y al hacerla la “ciudad de la eterna primavera” con uno de los mejores climas a nivel mundial. Su temperatura media anual de 21.5 °C era hasta hace poco prácticamente constante a lo largo del año. Situada inmediatamente al sur del eje neovolcánico mexicano, en un extenso pie de monte surcado por las profundas barrancas y a una altitud promedio de 1,500 metros sobre el nivel del mar, la ciudad es templada en la mañana por corrientes de aire cálido que ascienden desde el valle del río Apatlaco, y en la tarde por aire frío que desciende desde las elevaciones más altas. Su maravilloso clima —junto con su límpido cielo, flores, frutas, manantiales, ríos, cascadas y singulares paisajes— atrajo desde la época prehispánica a las clases distinguidas: emperadores, archiduques, príncipes extranjeros, artistas de cine, empresarios, políticos e investigadores de México y el mundo, así como un gran número de extranjeros jubilados, que han escogido a Cuernavaca como su residencia permanente o de verano. Cuernavaca constituye, por ubicación e historia, la ciudad referencial de descanso y recreación de la gran metrópoli del Distrito Federal.

“La ciudad de la eterna primavera”, sin embargo, está en riesgo, pues la calidad de su clima y ecosistemas urbanos y peri-urbanos está en franco deterioro. En las últimas tres décadas y hasta hace poco experimentó una explosión demográfica que ha provocado niveles críticos de conflictos urbanísticos y ambientales. Como resultado, se ha desarrollado una trama urbana discontinua en una difícil orografía, sin infraestructura vial, servicios y equipamientos adecuados, agravada por falta de previsión del crecimiento urbano. Además, se han concentrado muchos servicios y equipamientos que sirven a toda la región, localizados en zonas centrales, generando congestionamientos agravados por la topografía. El descontrolado crecimiento de asentamientos humanos y construcciones, el aumen-

to en el parque vehicular de uso tanto privado como público y políticas públicas muy imperfectas de manejo de los recursos y servicios ambientales así como de los residuos urbanos, entre otros factores, han creado esta difícil situación.<sup>1</sup>

Un punto de arranque para caracterizar los elementos fundamentales de dicho deterioro es el diagnóstico incluido en el Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable “Biosfera Urbana Cuernavaca” (CEPA, 2009), elaborado por la municipalidad de Cuernavaca 2006-2009 con la participación activa de ochenta y cinco representantes de organismos públicos y privados, la mayoría de ellos profesionistas y académicos. Partiendo de la percepción de esta colectividad ciudadana, el documento describe como prioritarios los siguientes conflictos urbano-ambientales (o, como se les llama en el documento, conflictos de la eco-forma) en el municipio de Cuernavaca:

1. Degradación de las “barrancas” por asentamientos indiscriminados, desagües domiciliarios sin tratamiento, basura y falta de accesibilidad para la limpieza.
2. Deterioro y pérdida de servicios ambientales (agua, aire, clima) de los bosques altos de la zona norte, por asentamientos habitacionales y talas indiscriminadas.
3. Manejo inadecuado de los residuos, tanto domiciliarios como de la poda de jardines públicos y privados.

---

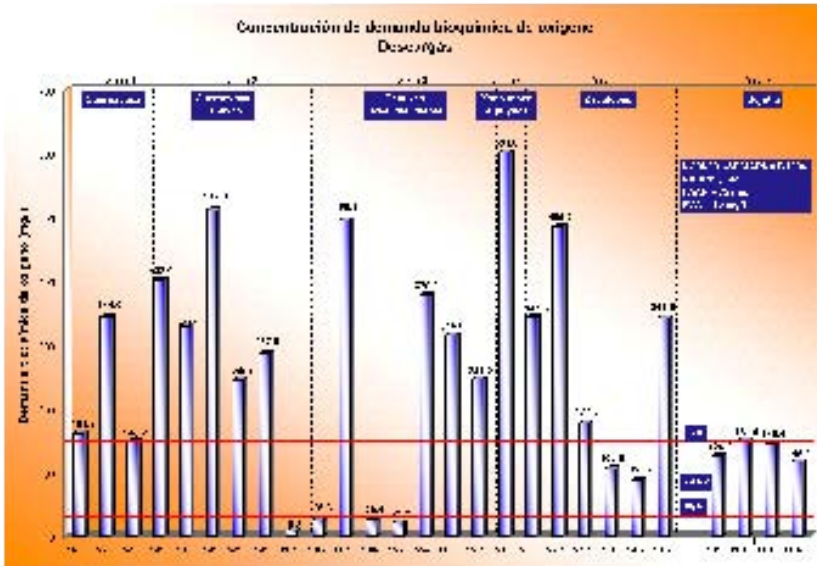
1 El municipio de Cuernavaca durante el período 1970-2005 pasó de 160 mil 804 habitantes a 349 mil 102, es decir, un incremento de poco más de 289 mil habitantes, con una tasa de crecimiento decreciente que disminuyó en el mismo periodo de 6.75 a 0.30. La tasa registrada en la década 1960-1970 fue la más alta en la historia demográfica municipal. Es a partir de 1970 que la dinámica poblacional del municipio inicia un descenso al bajar brusca y firmemente sus tasas de crecimiento demográfico un comportamiento de inercia irreversible. Contando con poco más de 207 km<sup>2</sup>, el municipio tenía una densidad demográfica de 774 habitantes por km<sup>2</sup> en 1970, hasta llegar en el año 2005 a 1,680. A pesar de su decreciente tasa de crecimiento, Cuernavaca sigue siendo el municipio más poblado de la entidad, con un incremento de 338 mil habitantes en 2000 a 365 mil en el 2010 (INEGI, 2011); no obstante, su participación a la población total del estado disminuirá de 22% a 18% y su tasa promedio de crecimiento anual de 0.2% será inferior a la media del estado. Sin embargo, si se considera a la Zona metropolitana de Cuernavaca, el municipio representa un 49% del total de la población de la zona (POET, 2009).



4. Falta de áreas verdes de uso público en la trama urbana, en contraposición a cierta “imagen verde” debida a la abundante vegetación de las áreas privadas.
5. La trama urbana en contraposición con la topografía de pronunciados desniveles genera serios inconvenientes de conectividad vehicular y peatonal.
6. Diseño y materiales inadecuados en las nuevas construcciones y carencia de uso de energías alternativas.
7. Inadecuada reglamentación y normas de construcción que promuevan y/o exijan el hábitat sustentable.
8. Mantenimiento de una excesiva vegetación exótica en la ciudad que requiere un alto consumo de agua potable.
9. Redes de infraestructura obsoletas, que producen pérdidas de rendimiento, y aplicación de modelos y sistemas importados, inadecuados para nuestra topografía.
10. Incremento de la contaminación del aire (industrias, tránsito automotor, quema de basura) y ruidos (tránsito automotor, publicidad callejera).
11. Deterioro de la imagen urbana por redes de cables aéreos y cartelera de publicidad.

Existen numerosos estudios que confirman formalmente esta situación ambiental percibida desde la ciudadanía. Destaca entre otros el diagnóstico del mismo POET, que documenta claramente estos problemas de manera cuantitativa y cualitativa. La CONAGUA, por su parte, ha estudiado extensamente la situación de contaminación del río Apatlaco en la sección de las barrancas de Cuernavaca. La Figura 3 muestra la concentración de demanda bioquímica de oxígeno en algunas de las principales descargas de aguas residuales del río Apatlaco, todas ellas en violación severa de la NOM 001 SEMAR-NAT. La cuarta descarga señalada (con un nivel de 402 mg/l) en realidad se refiere al sitio de descarga del arroyo Sacatierra, uno de los afluentes más contaminados de todo el río Apatlaco, cuya carga de

Figura 3. Niveles de concentración de demanda bioquímica de oxígeno en relación con la NOM-001-SEMARNAT.



Fuente: CONAGUA, 2008.

contaminantes es tan acentuada que fue registrada equivocadamente como una descarga de agua residual. El afluente Sacatierra descarga sobre la corriente principal del río Apatlaco (que recibe el nombre de Tetlama en ese tramo) a escasos 50 metros del famoso Salto de San Antón, una cascada de aproximadamente cuarenta metros.

El Salto de San Antón ha sido utilizado como punto de descarga de la llamada Micro-cuenca de San Antón. En el Cuadro 2 se muestran algunos datos referentes a esta cuenca, tomados de CEAMA (2010). Se enlistan varios indicadores en relación con 10 afluentes del río en la micro-cuenca: longitud del afluente, área de la cuenca de captación del afluente, población habitando en la cuenca, gasto de la corriente y número de descargas de aguas residuales provenientes de 1, 2-6 y más de 6 viviendas. Como puede verse en el cuadro, ¡el número total de descargas de aguas crudas rebasa las 900 en la cuenca!



Cuadro 2. Descargas de aguas residuales en afluentes de la micro-cuenca de San Antón.

No	Nombre	Longitud (km)	Area (Ha)	Población (hab)	Gasto (l/s)	Tipo de Descarga		
						1 viv	De 2 a 6 viv	Mas de 6 viv
1	Chalchihuapan	5.64	190.170	7,928	11.97	79	43	52
2	Tetela	4.12	271.190	4,027	5.83	24	14	15
3	Del Muerto	0.39	3.150	58	0.08	7	1	0
4	Popotla	1.73	39.650	1,444	2.09	41	34	8
5	Ahuatlán	4.01	135.510	6,928	10.17	46	25	14
6	Tzompantle	3.99	152.970	4,839	7.00	10	1	37
7	Calle Vieja	5.38	121.190	5,186	7.56	73	38	19
8	San Antón	2.47	81.520	4,207	6.09	24	8	18
9	Atzingo	6.08	197.480	3,217	4.69	9	3	23
10	Sacatierra	2.13	76.110	7,904	12.00	151	71	57
Total		35.93	1,268.940	45,739	67.47	464	238	243

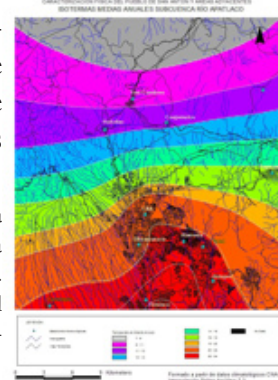
Fuente: CEAMA, 2009.

La precaria situación de los residuos sólidos en Cuernavaca es bien conocida a nivel nacional. Se han hecho varios intentos por resolver el problema, pero aún no se ha encontrado una solución definitiva. El municipio genera alrededor de 380 tons al día. Hasta 2007 éstos fueron gestionados directamente por el ayuntamiento de Cuernavaca y depositados en el tiradero a cielo abierto de Tetlama. La clausura definitiva de este tiradero ocasionó en octubre de 2007 una crisis de la basura de proporciones considerables, lo que llevó al gobierno municipal a privatizar el servicio de manejo de residuos sólidos e inducir la construcción del relleno sanitario de Loma de Mejía en el área de barrancas al poniente de la ciudad. Éste último fue sujeto a fuertes críticas desde la academia y una fuerte resistencia social, por lo que la nueva administración municipal (2009-2012) decidió re-municipalizar el servicio y cerrar el relleno. Sin embargo, el servicio que ahora brinda el municipio es profundamente ineficiente y costoso. Los Artículos 50 y 52 de la Ley Estatal de Residuos Sólidos del Estado de Morelos señala que los habitantes del estado están obligados a separar los residuos sólidos desde la fuente con el fin de facilitar su disposición ambientalmente adecuada; los residuos

se entregarán a los servicios de recolección o a los centros de acopio según corresponda y de conformidad con lo que establezcan los programas municipales correspondientes, y en el Art. 51 se señala que la CEAMA y los Municipios instrumentarán una campaña permanente para fomentar la separación de residuos sólidos desde su fuente para contribuir en el sistema de manejo de dichos residuos. Ninguna de estos puntos son atendidos por el ayuntamiento en la actualidad.

En relación con el deterioro de los servicios ambientales en la ciudad es importante señalar hacia la evidencia científica clara sobre la formación de una extensa isla de calor<sup>2</sup> en la zona poniente de la ciudad en la que se ha elevado la temperatura promedio en más de 2 grados centígrados (ver Figura 4; POET, 2009). A ello debe sumarse también el hecho de que el clima regional está en transformación como consecuencia del cambio climático global. Durante la estación de lluvias la precipitación tiende a concentrarse en un periodo más corto, presentándose todos los años severas tormentas que ocasionan inundaciones y deslaves, y durante la estación seca se presentan calores extremos muy secos que rebasan los 40 ° C y fríos comparables a los del Distrito Federal (UAEM-INE, 2006).

Figura 4. Isotermas en el norponiente de Morelos. La distorsión mostrada en la parte inferior media indica la isla de calor de la ciudad de Cuernavaca-Jiutepec. Elaborado por el Ing. Oscar Pohle. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM. Citado por POET, 2009.



- 2 En la wikipedia se describe correctamente una isla de calor, por lo que podemos apoyarnos casi textualmente en ella para explicar el fenómeno. “Es una situación urbana de acumulación de calor por la inmensa mole de hormigón y demás materiales absorbentes de calor. Se presenta en las grandes ciudades y consiste en la dificultad de la disipación del calor durante las horas nocturnas, cuando las áreas no urbanas, se enfrían notablemente por la falta de acumulación de calor. Comúnmente se da el fenómeno de elevación de la temperatura en zonas urbanas densamente construidas causado por una combinación de factores tales como la edificación, la falta de espacios verdes, los gases contaminantes o la generación de calor. Se ha observado que el fenómeno de la isla de calor aumenta con el tamaño de la ciudad y que es directamente proporcional al tamaño de la mancha urbana” (ver [http://es.wikipedia.org/wiki/Isla\\_de\\_calor](http://es.wikipedia.org/wiki/Isla_de_calor)).



En su diagnóstico ciudadano, el Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable “Biosfera Urbana Cuernavaca” detectó, además, severas dificultades de coordinación económica, social y política (referidos como conflictos de la socio-forma) para enfrentar los problemas socio-ambientales. Predominan los siguientes:

1. Carencia de un sistema productivo articulado y sustentable que genere riqueza y su distribución equitativa, que evite y/o disminuya la exclusión social.
2. Sociedad fragmentada, con población flotante excesiva, que pondera lo privado en desmedro del espacio público, como ámbito de interacción social.
3. Pérdida de identidad urbana: de ciudad pequeña con vocación de descanso y esparcimiento a ciudad caótica e insustentable.
4. Dificultad de concertación y descoordinación entre los diferentes niveles y sectores del gobierno. Acciones diferenciadas según grupos sociales.
5. Falta de seguridad y aumento de los actos delictivos.
6. Crisis en el sistema de derechos de tenencia y uso de la tierra, que produce además dificultades de convivencia.
7. Prácticas ilegales de regularización de la tierra sin fiscalizar, e incumplimientos de normativas de uso del suelo y construcción que fina la Carta Urbana.
8. Falta de generación, organización, acceso y divulgación de la información referida a las políticas públicas y privadas previstas para la ciudad.
9. Falta de educación cívico-política y respeto a la legalidad, consecuentemente ausencia de la participación como acción comunitaria.
10. Falta de aprovechamiento de los recursos intelectuales existentes en los centros de investigación de las universidades.



Dada esta difícil situación medioambiental e institucional, resulta un gran logro que, tras muchos años de trabajo productivo y (en general) ríspida negociación con los gobiernos de los tres órdenes, varios grupos ciudadanos y académicos organizados hayan podido en mayo de 2009, bajo el liderazgo técnico de un equipo profesional de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, publicar un POET local/municipal que expresara el interés por el cumplimiento pleno del derecho al medioambiente adecuado. Con cerca de 600 páginas de texto, el POET local de Cuernavaca pudo alcanzar, entre otros, los siguientes logros clasificados en tres categorías:

### *Conservación*

- Todos los ríos y barrancas del municipio de Cuernavaca han quedado destinadas como áreas de protección, conservación o restauración ecológica (cerca de 10,000 ha).
- Todos los bosques remanentes de Cuernavaca han quedado destinados como áreas de protección o conservación ecológica, estableciéndose las bases y criterios para el aprovechamiento sustentable de nuestros recursos forestales y sus servicios ambientales y la conservación de los suelos;
- Cerca de 2,000 ha de lomeríos fuertemente erosionados quedarán amparadas por políticas de restauración ecológica y rehabilitación de suelos.
- Todas las áreas arqueológicas, áreas verdes y jardines públicos situados en el área urbana del municipio quedan protegidos contra crecimientos ilegales e invasiones.
- Como consecuencia de lo anterior, más de 9,000 ha (casi el 50% del territorio municipal) estarán sujetas a políticas y programas de protección, restauración o conservación.
- Se establecen las normas para regular la inversión privada asociada con el desarrollo inmobiliario en áreas de propiedad social ecológicamente vulnerables;



## *Desarrollo*

- Se define con claridad y por primera vez el área urbana o urbanizable de Cuernavaca: casi 1,000 ha como reserva urbanizable, corrigiendo así una importante omisión del Programa de Desarrollo Urbano (PDU).
- Se establece el área de producción agrícola, y establece la necesidad de un programa de rehabilitación de suelos (2,000 ha).
- Al dar una respuesta adecuada a la demanda real por vivienda de nuestra población, el POET reduce de modo significativo las tierras destinadas al crecimiento de la ciudad, con lo que se asientan las bases para un desarrollo de la ciudad bien ordenado y regulado y se reduce dramáticamente la posibilidad de especulación y despojo económico de las tierras de propiedad social.
- Se prevén programas de novedosos de estímulo a la producción sustentable, como es el pago de servicios ambientales a través de esquemas de cooperación ciudadano-ciudadano y ciudadano-gobierno.

## *Administración*

- Se establece un registro de compromisos pactados entre el gobierno y la ciudadanía del municipio que obligan al primero a coordinarse con las autoridades estatal y federal para, de acuerdo a sus facultades y atribuciones constitucionales consagrados en el Art. 115 Constitucional, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) y los convenios internacionales, revertir el severo deterioro medioambiental de Cuernavaca e impulsar el desarrollo sustentable;
- Se establece la obligación del gobierno (municipal, estatal y federal) de justificar adecuadamente la verdadera utilidad pública de sus proyectos de inversión, basándose en los principios de certeza científica, costo/beneficio/riesgo y precaución, y ante un Comité paritario y democrático con fuerte participación académica y social.
- Se establece un mecanismo de resolución de conflicto (Criterio AD10) que permitirá conducir de manera racional, abierta y participativa los debates en torno a los proyectos públicos de carácter federal, estatal o municipal que pudieran impactar

sobre los ecosistemas protegidos del municipio. Los debates serán públicos y sus resultados se apegarán a los Principios de Certeza Científica y Precaución Ambiental establecidos por los tratados internacionales de los que México es parte.

Para calibrar adecuadamente estos logros, es necesario comprender que al publicarse el instrumento la normatividad municipal, principalmente la referente al PDU, quedó muy rezagada, por lo que una gran cantidad de disposiciones municipales ahora resultan anacrónicas e incoherentes (ver Figura 5). Al reconocer que en tanto no se corrigiera esta incongruencia los logros del POET seguirían siendo incompletos y débiles, el texto del POET establece un criterio AD6 que obliga a la autoridad municipal a adecuar dicha normatividad en un tiempo perentorio. De hecho, fue en un esfuerzo por avanzar en este camino que, en el mismo año 2009, más de 85 representantes de organizaciones académicas y civiles, en colaboración con el gobierno municipal, trabajaron intensamente en la elaboración del Plan de Desarrollo Sustentable “Biosfera Urbana de Cuernavaca” bajo la dirección de Rubén Pesci (CEPA, 2009), con los resultados descritos arriba.

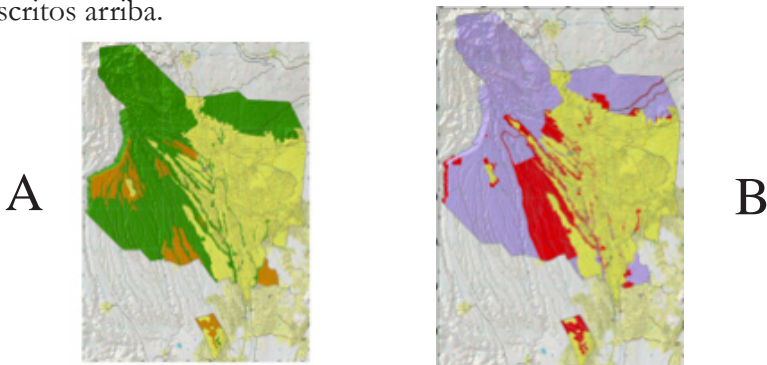


Figura 5. Zonificación territorial de acuerdo al POET y sus diferencias con el PDU. En el mapa A se muestran en amarillo las Áreas urbanas y urbanizables, en verde el área bajo protección, conservación o restauración ecológica, y en café claro el área agropecuaria. En el mapa B se muestran las zonas de conflicto (en rojo) entre el PDU y el POET por las restricciones del segundo al crecimiento urbano, en amarillo las Áreas urbanas y urbanizables de acuerdo al POET y en morado el resto del municipio. Elaboración de los mapas: Academia Nacional de Investigación y Desarrollo A.C. Se señala con flechas el área de reserva para el crecimiento urbano establecida por el POET, que es más que suficiente para acomodar el crecimiento natural horizontal de la ciudad.



## 5. Las modificaciones al POET local

Éste y otros esfuerzos, sin embargo, fueron abortados por la nueva autoridad municipal (2010-2012) con el pleno apoyo de las autoridades ambientales estatales y federales. Efectivamente, en lugar de emprender la reforma normativa a que estaba obligada, en abril de 2010 la nueva administración detuvo cualquier modificación seria de la normatividad urbana,<sup>3</sup> suspendió unilateralmente las reuniones del Órgano Ejecutivo Democrático del POET y mantuvo esta suspensión durante más de un año, hasta poco antes del 19 de agosto de 2011, cuando el Cabildo votó no la modificación de la normatividad municipal sino la eliminación de la mayoría de los avances del POET, argumentando ¡la incongruencia del POET con la normatividad urbana municipal!

Para justificar sus acciones (ver *Periódico Oficial "Tierra y Libertad"* de Morelos el 31 de agosto 2011) el gobierno impugnó en la versión original una falta de técnica jurídica suficiente para fundamentar los actos administrativos que se derivan del POET. Según el texto de reforma, este requisito jurídico no fue cumplido debido a tres tipos de problemas:

### Críticas del fundamento legal

- a) La existencia de un concepto erróneo de los criterios establecidos en el programa, ya que a través de estos no pueden establecer prohibiciones, condiciones o limitaciones para ciertos usos...ya que únicamente constituyen lineamientos que orientar las acciones...;
- b) las limitaciones establecidas por el programa no se encuentran debidamente fundamentadas al considerar que son para no generar conflictos ambientales... siendo que el Estado de Derecho se instaura

---

3 El esfuerzo por reformar el Reglamento de Ecología del Municipio terminó, también por un golpe de autoridad unilateral de la administración de Martínez Garrigós, en una modificación dirigida a aumentar la recaudación municipal por el otorgamiento de permisos para derribar el arbolado urbano, es decir, en un impuesto que incentiva conductas profundamente perversas.

para la protección de los derechos y para garantizar el ejercicio de los mismo dentro de los límites que marca la Ley;

## Críticas administrativas

- c) debe cuidarse que los criterios no se refieran a programas o acciones inexistentes como en el caso del pago de servicios ambientales;
- d) los criterios exigen más que la normatividad aplicable, pues requieren de la aprobación y/o dictaminación (*sic.*) del Comité Ejecutivo del POET para la realización de actividades que se encuentran reguladas por otros ordenamientos...esta participación del Comité vicia la emisión del acto pues rebasa las facultades que tiene el Ayuntamiento para imponer las limitaciones que considere pertinentes.

## Críticas económicas

- e) el programa prohíbe la ampliación de actividades productivas, generando conflicto respecto al libre empleo y trabajo...
- f) ... violando con ello los derechos adquiridos y tutelados por las leyes agrarias;
- g) existen criterios que de alguna forma restringen o prohíben el desarrollo de proyectos de interés público.

Sin menoscabo de eventuales aciertos que pudieran contener algunas de las modificaciones propuestas al POET, es mi opinión que la calidad jurídica de la mayoría de los argumentos expuestos para la reforma es, por decir lo menos, dudosa. En la siguiente sección analizaremos la pertinencia de las críticas administrativas y económicas. En cuanto a las críticas al fundamento legal del programa aprobado, éstas pueden ser respondidas desde la letra y el espíritu de la Constitución Mexicana y las leyes ambientales primaria y secundaria, y también por el derecho internacional, por lo que no representan necesariamente un avance en cuanto a hechura jurídica. La Ley ambiental mexicana establece claramente que el POET local (como el



de Cuernavaca) es un instrumento regulatorio (es decir, limitante y restrictivo) de la actividad económica. Además, la metodología para la ordenación ecológica por la LGEEPA establece con toda claridad que se trata en buena parte de un proceso de análisis y resolución de conflictos (en el de Cuernavaca hay decenas de páginas dedicadas a ello). No podría ser de otra manera, ya que el derecho contemporáneo tiene su fundamento en el reconocimiento, discriminación, legitimación, regulación y sanción de transacciones y negociaciones en el ámbito jurídico en función de los procesos de cooperación y conflicto que surgen durante el acomodo de los múltiples y complejos derechos de los distintos sectores de la población (Trubek & Santos, 2006). Es decir, el derecho —y los derechos— no se definen ahora como cuestiones de todo o nada,<sup>4</sup> sino de oposición, negociación, diálogo y acomodo continuo en torno a una base constitucional, que a su vez debe contener como garantías nuestros mejores descubrimientos éticos (Dworkin, 2007). Como fue señalado arriba, el derecho al medio ambiente adecuado es un derecho cooperativo, que se constituye bajo el liderazgo del gobierno con la participación de toda la sociedad. Sin embargo, es profundamente incorrecto suponer que en la sociedad capitalista esta cooperación puede ser ajena a los conflictos estructurales que surgen entre los individuos y sectores sociales por la rivalidad tanto de sus intereses como de sus principios y normas, debido a la pluralidad de los objetivos y principios que en torno a este bien persiguen. En el mejor de los casos, cuando esto es posible, los principios en que se basan deben ser adaptados a las situaciones particulares mediante un proceso de transformación y resolución de conflictos.

En tanto la aplicación del derecho y los derechos por parte del Estado no puede ser independiente del conflicto social por los mismos fundamentos sobre los que descansa el capitalismo ¿cuáles pueden

---

4 Esto es evidente si se concibe a los derechos desde una perspectiva ética genealógica o neo-aristotélica, pero es cierto incluso si se piensa como productos positivistas o deontológicos, ya que la complejidad e incertidumbre de los procesos sociales modernos en su interacción con la naturaleza, de la que todavía nos sorprendemos cotidianamente, restringe nuestros poderes éticos deductivos a partir de principios ideales de razonamiento y nos obliga a construir interpretaciones negociadas de sus consecuencias.

ser sus funciones? Como he señalado en otros lugares (ver García-Barrios, 2008a y b), una de ellas es garantizar la capacidad de agencia de los individuos y colectivos, es decir, su capacidad de realizar actos autónomos de decisión racional en el marco de los mecanismos de cooperación y negociación dispuestos por las instituciones modernas. Dicha capacidad, sin embargo, puede verse directamente afectada por la manipulación que las coaliciones gobierno/empresa pueden hacer de los espacios constitucionales (económicos, políticos y sociales) en que deben conducirse los debates y negociaciones. Otra función del Estado de derecho, y del poder ciudadano que busca sustentarlo, es impedir esta manipulación.

## 6. El problema de fondo: administración y economía política de la planeación territorial

Presentaré ahora una interpretación de las objeciones administrativas y económicas del gobierno municipal al POET, e intentaré explicar por qué la elaboración, evaluación y aprobación del estudio justificativo por parte de la autoridad no buscó tener (ni siquiera por aproximación) la transparencia ni el rigor metodológico que se utilizó originalmente para elaborar, evaluar y aprobar el POET, en el cual participaron numerosos investigadores y profesionistas de varias áreas relevantes al ordenamiento y abogados y autoridades pertenecientes a los tres niveles de gobierno que en su momento —pude atestiguarlo directamente—, aplaudieron la publicación del POET.

Por la relevancia legal de estos hechos, conviene repetirlos otra vez de manera puntual:

1) La elaboración del POET fue sometida al máximo rigor metodológico y fue aprobado por todas las instancias y autoridades correspondientes que participaron en su elaboración y publicación.

2) Las modificaciones que sean en su caso necesarias debieran someterse al procedimiento legal y administrativo señalado para tal



efecto y no realizarse como se hizo, de manera arbitraria, y con toda falta de rigor.

3) Los criterios administrativos del POET están directamente relacionados con el cumplimiento pleno de los tratados internacionales y su derogación tiene como propósito establecer una ruta plausible para continuar con la violación de los acuerdos signados por México en los foros internacionales.

## 7.1 Detalles administrativos

Las modificaciones fueron aprobadas —esta vez discretamente y sin celebración— por los tres niveles de gobierno, que actuaron en bloque (a pesar de su más variada afiliación partidaria) para impedir la participación no gubernamental e *imponer las limitaciones* (o en este caso acotar la falta de limitaciones) *que consideren pertinentes*. Estas reformas desataron un proceso de protesta ciudadana muy amplio, pero que, según el gobierno, no debía tener importancia en la determinación del interés público, pues éste lo define solamente la autoridad que ha sido elegida en las urnas en función de la “legitimidad” que nuestro “sistema democrático representativo” les otorga, independientemente de la participación ciudadana. Al parecer, la administración municipal considera que, tras el breve periodo de esperanza democrática no realizada que México vivió en la primera década del siglo XXI, los ciudadanos mexicanos deberemos “comprender”, como alguna vez lo hicimos, que el lugar que “nos corresponde” es el de observadores pasivos de la actividad de la clase política y que el interés público sólo está determinado por los proyectos e intereses negociados de las elites político/corporativas que se encuentran en turno en el poder. En los términos discutidos arriba, el gobierno municipal se consideró capaz de volver a establecer su Atribución Especular de Privilegio (AEP) para imponer desde ahí el Principio Especular de Autoridad (PEA) en el municipio.

Esta imposición se llevó a cabo con la cancelación de todos los espacios de negociación y deliberación pública ganados por la ciudadanía durante muchos años de lucha pacífica y participación social



dirigidos a regular, conforme a los Principios de Certeza Científica y Precaución Ambiental, los proyectos públicos de carácter federal, estatal o municipal que pudieran impactar sobre los ecosistemas protegidos del municipio. Con ello se pretendió someter a la población de Cuernavaca, otra vez, a una cultura de aplicación de la Ley ambiental profundamente corrupta, ejercida en este caso desde los gobiernos estatal y federal. Efectivamente, en Morelos y en todo México hay un número verdaderamente abrumador de proyectos de inversión privada y pública altamente nocivos para el medioambiente, para las comunidades afectadas y para la sustentabilidad del país, que son aprobados por el actual procedimiento de evaluación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA). A pesar de que la letra de la LGEEPA establece la evaluación de impacto ambiental como herramienta para condicionar, y en su caso suspender, la ejecución de las obras que, se sabe, causarán desequilibrios ecológicos o rebasarán los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente, preservar y restaurar los ecosistemas, “a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente” (Art. 28), la SEMARNAT y los gobiernos de los estados han convertido este instrumento en un trámite administrativo fácilmente corrompible.

Por lo anterior, y después de muchos años de experiencias amargas con la impunidad gubernamental, la ciudadanía organizada de Cuernavaca descubrió que no sólo es necesario sino profundamente racional luchar por hacer del ordenamiento ecológico municipal un instrumento de política ambiental que reconozca que ni el libre empleo de recursos y del trabajo ni de los programas y acciones del gobierno (en cualquiera de sus niveles) son necesariamente de interés público (como clara pero incorrectamente lo supusieron quienes elaboraron el documento justificatorio de las reformas). De esta manera, ante la crítica expuesta de que el Programa prohíbe la ampliación de actividades productivas, generando conflicto respecto al libre empleo y trabajo..., y que existen criterios que de alguna forma restringen o prohíben el desarrollo de proyectos de interés público, puede y debe responderse que en ningún momento el Programa



restringe los proyectos de genuino interés público sino que los promueve de acuerdo a lo que establece la Ley, el interés social y la razón. El POET reconoce que, en tanto existe una alta probabilidad de que las políticas y los proyectos públicos concretos respondan a un poder del Estado capturado y desviado, el libre empleo de recursos y de trabajo debe ser regulado y los promoventes de dichas políticas y proyectos deben demostrar más allá de la duda razonable que existe congruencia entre sus planteamientos y el interés público. En consecuencia, y plenamente apegados al derecho que la Ley otorga a los municipios, los ciudadanos de Cuernavaca hemos establecido un espacio de análisis científico y deliberación interdisciplinaria en donde los gobiernos y las empresas concesionadas pueden demostrar adecuadamente que sus proyectos cumplen con la normatividad vigente nacional e internacional. Así, si el POET de alguna forma restringe el desarrollo de proyectos públicos, es porque dichos proyectos públicos o bien NO han demostrado ser interés o beneficio público (y por ello no son política ni éticamente justificables), o los gobiernos que los promueven son incapaces de llevar a cabo esta demostración bajo los criterios de certeza científica o precautoria, lo que implica que el proyecto todavía es incompleto o está mal concebido.

Lo anterior, que debería constituir sabiduría popular o sentido común, resulta anatema en Morelos, pero sólo porque aquí se ha olvidado que el poder que el pueblo entrega al gobierno en las urnas no implica una renuncia a ese poder, sino sólo su racionalización política y administrativa. Enajenados por la cultura que ha dominado los corredores políticos por décadas, nuestros gobernantes (y sus asesores expertos) olvidan, y vuelven a olvidar, una y otra vez, que la democracia representativa es un sistema profundamente incoherente y carente de toda justificación técnica y ética si no es complementado por las instituciones políticas de vigilancia, participación y cooperación de la sociedad civil. Estas instituciones son indispensable para que los “tomadores de decisiones”, aún los poquísimos que cuentan con una abundante educación profesional y moral y son adecuadamente apoyados por los “expertos” en las leyes de los sis-

temas sociales y naturales, puedan comprender e intervenir correctamente en la increíble complejidad del mundo político/económico moderno, internalizar coherentemente los temas relevantes para la sociedad y coordinarse con otros gobernantes así como con el resto de la sociedad para adoptar marcos de planeación de mediano y largo plazo satisfactorios. Morelos está en una crisis política, social y moral sin precedentes, y sólo podrá dar el paso civilizatorio necesario para salir de ella cuando la clase política y los “expertos” que la acompañan asuman plenamente que la toma de decisiones debe ser, al igual que la planeación de mediano y largo plazo, un proceso colectivo, no sólo por el gusto que esto pueda brindar a la ciudadanía politizada sino principalmente por las necesidades mínimas de operación de un sistema político defectuoso. El acto de gobierno debe estar enfocado en soluciones compartidas, validadas socialmente e identificadas por la ciudadanía durante el diálogo y el apoyo externo, la educación y el entrenamiento deben estar enfocados en obtener y desarrollar las virtudes del avance científico y moral en el marco de la más amplia convivialidad social. El movimiento ciudadano/académico de construcción y defensa del POET ha luchado por años en establecer esta visión en Cuernavaca. Y lo ha hecho en concordancia con las comunidades populares, con las que ha compartido por muchos años todo tipo de luchas y penurias en defensa del medioambiente.

## 7.2 La cuestión económica

Las críticas económicas al POET fueron resumidas por algún miembro del Cabildo que señaló, para justificar su voto, que es demasiado “verde”, por lo que impide el desarrollo y la formación de empleo y atenta contra los derechos históricamente establecidos de los campesinos e indígenas. ¿Es esto cierto? Existe evidencia concluyente que la modificación del POET respondió de manera directa e inmediata a las presiones de grupos de interés corporativos y agrarios claramente identificados con el tipo de desarrollo urbano denominado despectiva pero correctamente “salvaje”, otorgando a esta actividad económi-



ca las condiciones necesarias para su *libre ampliación*. Dos proyectos destacan: la construcción del libramiento norponiente en torno a la ciudad, un proyecto público federal concesionado al manejo privado que abriría el acceso al “desarrollo” de la región poniente protegida por el POET, y la construcción de entre 50 000 y 100 000 casas de interés social por corporaciones constructoras (en particular, Casas Geo A.C. y Casas ARA A.C.). Por el momento la construcción del libramiento se encuentra otra vez detenido debido a la resistencia social y a que el gobierno federal no ha logrado remontar las regulaciones precautorias impuestas por el POET a la construcción de obra pública en áreas de protección ambiental (ver más adelante). La construcción de vivienda privada en áreas de protección y conservación está prohibida por el POET. El valor conjunto de estos proyectos se calcula en decenas (o incluso centenas) de miles de millones de pesos.

El éxito parcial que las presiones que estos grupos de interés ejercieron sobre el sector agrario nos conduce a reconocer un problema mayor: en Morelos el movimiento de protección y auto-desarrollo ambiental no cuenta hasta este momento con el apoyo decidido de todos los poseedores de la tierra, en su mayoría ejidatarios y comuneros descendientes de los revolucionarios zapatistas. El problema no está sólo en las dificultades de las organizaciones civiles para comunicarse con estos sectores, en mucho debido al hecho evidente y fácilmente empíricamente comprobable de que, como parte de sus estrategias políticas, muchos grupos agrarios semi-urbanos prefieren no participar en los procesos participativos de planeación ciudadana, con lo que logran, en el mejor de los casos, mantener sin tacha ni compromiso su autonomía y gobierno por usos y costumbres y, en el peor, mantener abiertas sus opciones de negociación de la tierra con quienes impulsan el crecimiento urbano caótico o especulan con ella.

Quienes impulsamos la protección del agua, la tierra, el aire y la vida no sólo no tememos sino que nos congratulamos de la autonomía y el autogobierno indígena, pues consideramos que sus intereses y los nuestros coinciden en muchos aspectos, como ha sido demostrado por la experiencia en diversos territorios de Morelos, México

y el mundo. Incluso me atrevería a decir que cuando los intereses y las voluntades colectivas son dominantes en el municipio podemos sustentar plenamente la planeación territorial en los ordenamientos comunitarios, como ocurre en las zonas forestales de las sierras de Oaxaca y Michoacán. Sin embargo, cuando esto no ocurre y los poseedores del suelo han decidido renunciar a su condición campesina o indígena original para convertirse en simples propietarios de tierra dispuestos a desconocer y enajenar el Territorio Ancestral y su función comunitaria o social, tanto la Ley como la Razón nos otorga al resto de los ciudadanos el derecho irrevocable de regular el uso del suelo municipal a través del ordenamiento local para prevenir que la tierra enajenada sea utilizada de una manera que no dañe a los ecosistemas ni el medioambiente en que vivimos. Lo anterior no supone una crítica moral de la decisión de enajenar la tierra (aunque sí ética, pues la renuncia campesina implica para la nación un profundo cambio cultural que no es necesariamente deseable): en la sociedad capitalista la Ley otorga a cada propietario individual o colectivo de la tierra la libertad de convertirla en mercancía enajenable si la necesidad o el interés así lo requieren; lo mismo hicieron muchos de los ancestros de quienes ahora vivimos en las ciudades. Sin embargo, hay que llamar a las cosas por su nombre, y los grupos indígenas y campesinos morelenses que ahora venden su tierra a desarrolladores urbanos y especuladores deben considerar tres cosas.

*Primero*, en ausencia del territorio ninguna institución comunitaria (p.ej., la lengua, la fiesta, la asamblea comunitaria, etc.) es capaz de sustentar por sí misma la vida tradicional indígena y campesina. En consecuencia, la venta o intención de venta de la tierra a las corporaciones desarrolladoras supone la renuncia a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades dentro del marco de los Estados en que viven. De este modo, la enajenación voluntaria del territorio supone la renuncia total a los derechos que la Constitución y las leyes internacionales (por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT) otorgan a los pueblos indígenas. Más aún, la enajenación del territorio no puede ser sustentada por los usos y costumbres de los



pueblos, ya que éstos pierden vigencia y sustantividad cuando existe la sola intención, convirtiéndose ipso facto en simples instrumentos estratégicos de naturaleza económica o política ajenos a la tradición indígena.

*Segundo*, los proyectos desarrollistas que destruirán las barrancas y bosques de Cuernavaca no brindarán beneficios sociales o económicos de largo plazo que compensen el deterioro ecológico regional. Como parte de la estrategia de desarrollo comprometida con la Troika internacional, el gobierno mexicano creó desde la década de los noventa un programa keynesiano distorsionado que facilita la intervención de las corporaciones privadas en la producción habitacional y provee crédito público abundante y barato (fuertemente subsidiado) a la ciudadanía para adquirir casas de interés social de pequeño y mediano tamaño (Puebla, 2002). El resultado ha sido un cambio profundo en el patrón de construcción de vivienda en el país: el modo tradicional de expansión “hormiga” de la periferia urbana generada por la auto-construcción familiar e incremental de casas y habitaciones ha sido sustituido por una industria de la vivienda extraordinariamente activa y crecientemente oligopólica especializada en la construcción de “palomares”: conjuntos inmobiliarios caracterizados por su alta densidad y homogeneidad (Mokkonen, 2011a)<sup>5</sup>. Es probable que el principal beneficio del nuevo patrón de financiamiento/construcción impulsado por el gobierno mexicano sea macro-económico debido a los efectos multiplicadores de la expansión de la demanda de materiales y mano de obra.<sup>6</sup> Aunque la estrategia ha permitido que una población creciente adquiera una casa nueva, la nueva forma de construcción no ha mejorado radicalmente la satisfacción de las necesidades básicas de habitación del pueblo mexicano y existen muchas razones para dudar que ésta sea

---

5 De acuerdo con Maes *et al.* (2011), en el año 2000 el 70% de las casas nuevas eran auto-construidas por sus propios propietarios; en el 2011 esta proporción se había reducido a 30% debido a las iniciativas del gobierno.

6 El financiamiento público jugó un papel fundamental en mantener “viva” la industria durante la caída del 2009 provocada por la crisis financiera internacional. En ese año, el 80% de los 678,000 préstamos realizados provino de INFONAVIT o FOVISSSTE (Mokkonen, 2011b).

la estrategia óptima para enfrentar la demanda de vivienda digna para los mexicanos.

Un problema mayor es la segregación financiera, ya que para la población urbana de bajos ingresos, no asalariada y sin prestaciones laborales (35 % de la población total) se mantiene un nivel de atención muy bajo, y esta situación se agudiza en la vivienda rural, cuya atención cuenta aún con muy escasos programas y apoyos institucionales (Fundación Cidoc-FHS, 2011). Además, la creciente oferta crediticia pública ha sido dirigida principalmente a apoyar la construcción y compra de vivienda unifamiliar de baja calidad tanto por los materiales con que son construidas como por el hacinamiento que imponen sobre las familias, al tiempo que propicia una mayor demanda de suelo, la contaminación del medioambiente, el crecimiento no deseado y anárquico de grandes metrópolis y un gasto creciente de los gobiernos locales en infraestructura urbana, servicios municipales básicos, transporte y vías de comunicación (*ibíd.*). Cualquiera puede verificar, con sólo transitar por las autopistas morelenses, que, en el estado, las casas construidas por corporaciones adolecen de profundos defectos tanto de planeación urbana como de realización arquitectónica. Las principales causas de esto son la falta de un correcto ordenamiento del territorio, las distorsiones en el mercado de suelo, que incrementan su precio y propician la especulación y la distancia de los nuevos desarrollos de vivienda de los centros de las ciudades, que hacen más costoso el dotar de infraestructura urbana y servicios básicos a la población, además de generar externalidades negativas hacia la población, como costos y tiempos de traslado (*ibíd.*).

En México, debido a la migración y otros factores, el 14% de las casas construidas (cerca de 5 millones) están abandonadas y en Morelos este porcentaje asciende al 15.4%. El abandono de las casas, sin embargo, aumenta dramáticamente en los conjuntos residenciales morelenses financiados como los que se pretende construir en las barrancas y bosques de Cuernavaca. Ahí, más del 30% de las casas de interés social están abandonadas y probablemente más del 50% (la magnitud exacta sigue indeterminada) sólo se ocupan uno



o dos días a la semana. Existen muchos motivos para este abandono, todos ligados a una pésima regulación urbana y medioambiental de la oferta de la construcción corporativa, entre otros, su ubicación desarticulada con los centros de población urbanos tradicionales y lejana del trabajo o escuela y la falta de acondicionamiento (muebles, comunicación, transporte, instalación eléctrica, de agua potable y drenaje). Esto es consecuencia, otra vez, de la estrategia gubernamental para atraer el flujo de capitales a través de desregular la industria, abaratar los costos y aumentar las ganancias corporativas para mantener la actividad de los agentes privados financieros, promotores y constructores nacionales en permanente crecimiento como una medida compensatoria al mediocre crecimiento de otros sectores de la economía. En particular, tras la crisis del 2008 ha sido vital para la industria mantener artificialmente inflada la burbuja inmobiliaria y el alto valor de los activos financieros fijos que las familias mexicanas han adquirido con el propósito de responder a la caída de su salario real, por lo que la nueva Ley del INFONAVIT ahora apunta a la posibilidad de obtener más de una hipoteca.

Al respecto de esta nueva Ley, todavía hace falta ver si el nuevo esquema de los llamados Desarrollos Urbanos Integralmente Sustentables —como el que Casas Geo A.C. ahora nos promete construir en Temixco y Cuernavaca, en más de mil hectáreas en su posesión, todas surcadas por barrancas— realmente logrará cumplir con los fines que expresa su nombre. Muchos desarrolladores dudan de que ello sea posible, por los altos costos de producción y transacción implicados, la dificultad de que la nueva coordinación intersecretarial creada por la presidencia de la República defina propósitos claros y el tortuoso camino burocrático implicado, argumentos que, como hemos visto antes, también son utilizados con beneplácito de los mismos funcionarios públicos para justificar la desregulación, la colusión y la corrupción. Entre los ambientalistas persiste también una duda razonable y profunda dada la experiencia acumulada de años de buscar en vano la transformación honesta del sector público y corporativo hacia la sustentabilidad. Lo expuesto en este ensayo justifica con creces esta duda para el caso de Cuernavaca, ya que el



POET, como lo hemos señalado antes, prevé casi mil hectáreas de reserva territorial para desarrollos de este tipo en áreas adecuadas para ello y, a pesar de ello, las corporaciones han presionado intensamente por su derogación con el fin de extender su actividad en varios miles de hectáreas adicionales.

En fin, por todo lo anterior es dudoso que los campesinos e indígenas que venden sus tierras a las corporaciones inmobiliarias jueguen un papel favorable a la nación en el largo plazo. Por el contrario, ayudan a destruir el patrimonio natural regional en aras de la riqueza fácil y un peligroso espejismo que ha arrastrado a los mexicanos, durante más de tres décadas, a la dramática situación urbana actual.

*Tercero*, para mantener la estrategia de inducción de proyectos privados corporativos, los gobiernos de México, Morelos y Cuernavaca han cerrado otras opciones de uso del suelo que pueden conducir al mejoramiento del modo de vida rural por la que pelearon los abuelos y bisabuelos de quienes hoy son poseedores de la tierra. Entre ellas se encuentran las programas o acciones innovadores (por cierto, difícilmente inexistentes, como lo demuestra una mirada rápida a la página del Instituto Nacional de Ecología) en el caso del pago de servicios ambientales. La verdad es que por muchas décadas el gobierno y los especuladores de la tierra no han tenido interés en apoyar a quien trabaja o cuida la tierra y sus productos, sino a quien sólo la heredó de antiguas luchas sociales pero está dispuesto a enajenarla por necesidad o interés para que otros la destruyan con proyectos que sólo buscan el enriquecimiento personal. La decisión de venta de tierra de los propietarios de territorio indígena y ejidal está, por lo mismo y de origen, profundamente manipulada. Y la ironía de esto es muy profunda, pues las opciones que el gobierno abre a los poseedores de la tierra para que capitalicen su herencia son, bajo cualquier análisis, extraordinariamente inequitativas para estos últimos. Unos cuantos cálculos financieros son suficientes para demostrar que los ejidatarios y comuneros han recibido —o recibirán al vender su tierra— entre un centésimo y un milésimo del valor total presente de los proyectos corporativos que se desarrollarán en



ellas. La inequidad es pasmosa, como ha sido por décadas la que ha acompañado los llamados derechos agrarios adquiridos y tutelados por el Estado y soliviantada por un ejército de abogados agrarios corruptos, mismos que históricamente le han permitido a los gobiernos movilizar corporativamente al sector social del campo al tiempo que les aplican la Ley del Embudo (lo que es ancho para otros es estrecho para uno), generando la crisis del campo desde 1965 y su agravamiento durante la fase neoliberal, hasta generar el desastre rural y agrícola actual.

## 7. Coda y final

La disputa por el territorio y su ordenamiento en Cuernavaca no ha acabado. A la fecha la suspensión provisional de las modificaciones al POET son vigentes, y hace unos meses el presidente Calderón anunció la posible suspensión del libramiento norponiente por razones “ecológicas”. La amenaza sobre la ciudad de Cuernavaca, sin embargo, aún persiste. Hace algunos días (escribo esto el 16 de agosto) recibí la noticia de que la Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente (CEAMA) presentaría ante la Comisión de Impacto Ambiental del Estado de Morelos el Plan Parcial de Desarrollo de Chipitlán desarrollado por Casas Geo A.C. Dicho Plan representa una flagrante violación del POET y de las disposiciones administrativas mencionadas. Las autoridades de CEAMA pretenden que la Comisión autorice el Plan a pesar de conocer perfectamente su ilegalidad. Será el siguiente gobierno estatal (de izquierda) el que deba lidiar con las presiones políticas y demandas legales de la corporación, en caso de que decida “desautorizado” en el futuro.

Si bien los procedimientos autoritarios y torpes utilizados por los gobiernos del municipio, el estado y la federación para modificar el POET nulifican la viabilidad jurídica de las reformas y las tornan ilegítimas e inaceptables, debemos reconocer que el POET de Cuernavaca puede mejorarse. Cabe aclarar que, en su caso, los posibles aciertos de la reforma podrían incorporarse al POET después de la debida discusión, en tanto que se trata de un instrumento

de planeación adaptativa que puede y debe ser discutido para su continua adecuación a una circunstancia municipal que se modifica continuamente. Sin embargo, este conflicto, junto con los otros conflictos ambientales de Morelos, apunta a un tema mayor y exige una revisión profunda de la política ambiental mexicana y sus instrumentos.

El proceso de “cooperación económica y social” impulsado por los gobiernos neo-liberales en las últimas décadas ha estado muy lejos de ser el apropiado para cumplir con el derecho al medioambiente sano y adecuado, y ha sido la causa principal del profundo deterioro ecológico del territorio nacional. En consecuencia, estos gobiernos tienen la responsabilidad principal por la violación sistemática y reiterada de estos derechos fundamentales, incluso cuando ésta ha sido perpetrada directamente por los individuos o grupos de la sociedad, lo que no exime a estos últimos de la responsabilidad jurídica y moral que les corresponde.

En nuestro país requerimos ampliar y profundizar la justicia socio-ambiental, es decir, la virtud históricamente adquirida de las comunidades y sociedades humanas, expresada en sus prácticas sociales, leyes e instituciones, por la que los individuos que las forman —sin distinción de riqueza, clase, raza, sexo o credo— son educados y florecen en la capacidad, libertad y compromiso para reconocer y otorgarse a sí mismos —a través de las actividades colectivas de imaginar, investigar, planear, construir, legislar, ejecutar, aprovechar, disfrutar, evaluar, defender y desarrollar —, los derechos ambientales individuales, colectivos y culturales que garanticen la producción y reproducción de la totalidad de las condiciones de vida de las comunidades humanas y no humanas del territorio —suelo, aire, agua, energía, diversidad biológica y cultural, modos de producción sustentables y remuneraciones al trabajo o la actividad específicas dignas y acordes con las necesidades básicas de cada especie— y la distribución equitativa de la vulnerabilidad y riesgos inmanentes a la existencia. Por ello, concluyo este ensayo reiterando la invitación a todo el pueblo mexicano, y en particular a mis colegas universitarios, a debatir con el máximo rigor científico y ético los procedimientos



de aplicación de los instrumentos fundamentales de la política medio-ambiental, con el propósito de construir una nueva propuesta de reglamentación y normatividad que pueda ser elevada a los órganos legislativos del país en todos los niveles de gobierno. El diálogo debe realizarse en estrecha comunicación con las organizaciones ambientalistas y populares nacionales e internacionales, no sólo para beneficiarnos de sus conocimientos y prácticas sino, como lo he mencionado repetidas veces en este texto, cubrir las profundas deficiencias cognitivas y éticas de nuestra propia experiencia. Debemos iniciar muy pronto un debate de los problemas medioambientales y urbanos más apremiantes de nuestro país, participar activamente en las discusiones y repudiar los actos de autoritarismo en cualquiera de sus manifestaciones.

## Bibliografía

- Azuela, Antonio, 2006, *El ordenamiento ecológico del territorio en México: génesis y perspectivas*, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Barber, B., 2004, *Democracia fuerte: Política participativa para una nueva época*. Almuzara.
- Bhaduri, A., 2011, "A contribution to the theory of financial fragility and crisis". *Cambridge Journal of Economics*.
- Bray, D.B. y L. Merino, 2005, *La experiencia de las comunidades forestales en México: veinticinco años de silvicultura y construcción de empresas forestales comunitarias*. SEMARNAT/INE/CCMSS/FF.
- Brugger S. y E. Ortiz, 2012, "Mercados accionarios y su relación con la economía real en América Latina". *Revista Problemas del Desarrollo*, 168 (43), enero-marzo.
- Busquets, J. y A. Cortina, 2009, *Gestión del paisaje: manual de protección, gestión y ordenación del paisaje*. Ariel Patrimonio.
- Büthe, T. & W. Mattli, 2011, *The New Global Rulers: the Privatization and Regulation of the World Economy*. Princeton University Press.

- Carmona, M.C., 2003, Comentarios y concordancias de [Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente](#). Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=542>.
- Castells, M., 2006, *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Siglo XXI editores.
- CEPA, 2009, *Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable “Biosfera Urbana Cuernavaca”*. Municipio de Cuernavaca. Morelos.
- CEPAL, 2000, “Instrumentos económicos para la regulación de la contaminación del agua (versión preliminar)”. Documento de Trabajo, Dist. Int, LC./IN 137.
- Clavero, B., 2011, “México: reforma constitucional, derechos humanos y pueblos indígenas”. <http://liwenmapu.wordpress.com/2011/03/15/mexico-reforma-constitucional-derechos-humanos-y-pueblos-indigenas/>.
- Corzo, E., 2010, “El derecho al medio ambiente adecuado, reconocimiento jurídico y acceso a la justicia (protección)”. En: Carmona-Tinoco & J. Ulises (coord.), *Derechos humanos y medioambiente*. Instituto de Investigaciones <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2759/9.pdf>.
- Cotler, E. y G. Claire, 2009, *Lecciones aprendidas del manejo de cuencas en México*. Instituto Nacional de Ecología.
- Dabat, A. y J. J. Rodríguez, 2009, *Globalización, conocimiento y desarrollo: la nueva economía global del conocimiento (tomo 1)*. UNAM/Miguel Ángel Porrúa.
- De la Tejera, B. & R. García-Barrios, 2008, “Agricultura y estrategias de formación de ingreso campesinas en comunidades indígenas forestales”. En: García-Barrios, R., B. de la Tejera & K. Appendini (coord.), *Instituciones y desarrollo: ensayos sobre la complejidad del campo mexicano*. CRIM/UNAM-COLMEX-UACH.
- Dworkin, R., 2007, *La justicia con toga*. Ed. Marcial Pons.
- Elizondo, M. C., 2011, *Por eso estamos como estamos: la economía política de un crecimiento mediocre*. Ed. Debate.



- Finger, M., J. Allouche, and P. Luís-Manso, 2007, *Water and Liberalisation: European Water Scenarios*. IWA Publishing.
- Forum for a New World Governance, 2011, World Governance Index. Creative Commons ([http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_WGI\\_short\\_version\\_EN\\_web-2.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_WGI_short_version_EN_web-2.pdf)).
- Fundación Cidoc-FDH, 2011, *El estado actual de la vivienda en México 2011*. Centro de Investigación y Documentación de la Casa A.C. y Sociedad Hipotecaria Federal.
- García-Barrios, R., 2008, “El desarrollo sustentable: el caos que surgió del nuevo orden ‘cooperativo’”. En: García-Barrios, R., B. de la Tejera & K. Appendini (coord.), *Instituciones y desarrollo: ensayos sobre la complejidad del campo mexicano*. CRIM/UNAM-COLMEX-UACH.
- García-Barrios, R. y L. García-Barrios, 2008, “La sociedad controlable, el bienestar y la sustentabilidad”. En: Astier, M (editora), *El Marco MESMIS para Evaluación de Sustentabilidad: reflexiones sobre sus avances y retos*. Ed. Mundiprensa.
- García-Barrios, R., V. Díaz Hinojosa, L. Cortés Vázquez, G. Torres Godínez, J. Salazar Guzmán, F. Jaramillo Monroy, R. Morales Vázquez, G. Miranda García, J. L. Alquiciras Solís, C. T. Wiltshire Henríquez, D. Pineda Fernández, M. Tapia Uribe, G. Torres Gómez, C. Añorve Millán, J.M. Zaragoza Contreras, O. Pohle Morales y M. Garzón Zúñiga, 2007, “Rescatando el Salto de San Antón: una historia reciente de construcción institucional”. *Economía Mexicana*, Nueva Época, vol. XVI, núm. 2, segundo semestre.
- Grupo Bourbaki, 2011, “El costo de la guerra en México por la construcción del monopolio del narcotráfico (2008-2009)”. *Revista de Sociología de la Guerra*, Cuadernos de Marte, abril.
- Gutiérrez, R. & M. S. Emanuelli, 2010, “Régimen jurídico del agua continental en México: un análisis crítico”. En Jiménez B., M. L. Torregrosa y L. Aboites, *El agua en México: cauces y encauces*. Academia Mexicana de la Ciencia- CONAGUA.
- Heine, 2011, “Distribution, ‘Financialisation’ and the Financial and Economic Crisis – Implications for Post-crisis Economic

- Policies. Institute for International Political Economy Berlin” Working Paper 09/2011. Online at [http://www.ipe-berlin.org/fileadmin/downloads/working\\_paper/ipe\\_working\\_paper\\_09.pdf](http://www.ipe-berlin.org/fileadmin/downloads/working_paper/ipe_working_paper_09.pdf)
- Hernández, A., 2010, *Los señores del narco*. Ed. Grijalbo Mondadori.
- Hernández-Navarro, L., 2011, *Siembras de concreto, cosechas de ira*. Fundación Rosa Luxemburgo.
- Hobsbawn, E., 1994, *Age of Extremes: The Short Twentieth Century 1914-1991*. Pantheon Books.
- IMF, 2000, “Globalization: Threats or Opportunity.” 12th April, IMF Publications. <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200.htm>
- Kan, S. & E. Minnich, 2005, *The Fox in the Henhouse*. Berrett-Koehler, Inc.
- Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi, 2010, “The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues”. ([http://www.brookings.edu/reports/2010/09\\_wgi\\_kaufmann.aspx](http://www.brookings.edu/reports/2010/09_wgi_kaufmann.aspx)).
- Kennedy, D., 2006, “Three Globalizations of Law and Legal Thought: 1850-2000”. In: Trubek, D.M. & A. Santos (ed.), *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal*. Cambridge University Press.
- Maes, F., A. Modak, M. Safabakhsh & H. Tucker, 2011, “Sustainable Housing: A Solution for Mexico. Knowledge@Wharton”. (<http://knowledge.wharton.upenn.edu/article.cfm?articleid=2697>)
- Mokkonen, P., 2011a, “Do Mexican Cities Sprawl? Housing-finance Reform and Changing Patterns of Urban Growth”. *Urban Geography*, 32,3, pp.406-423.
- , 2011b, “The Housing Transition in Mexico: Expanding Access to Housing Finance”. *Urban Affairs Review* 47:672. Existe versión Online en <http://uar.sagepub.com/content/47/5/672>
- Morán, A., García, R. & D. Platini, 1998, “Código ambiental: pautas metodológicas para su desarrollo en la ciudad de Buenos



- Aires”. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Moreno-Brid, J.C. & J. Ross, 2009, *Development and Growth in the Mexican Economy: A Historical Perspective*. Oxford University Press.
- OCDE, 2011, *Estudios económicos de la OCDE*, México, OECD. Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115934-es>
- Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Ostrom, Elinor & Cambridge University Press.
- Ortiz Flores, E., 2007, “Políticas de vivienda en México: impactos y perspectivas (1992-2007)”. Manuscrito. Habitat International Coalition-México.
- Ortiz Rendón, G., 2011, “Algunos apuntes sobre la corrupción en el sector agua. Centro Virtual de Información del Agua”. [http://www.agua.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16523:algunos-apuntes-sobre-la-corrupcion-en-el-sector-agua&catid=1258:transparencia-y-rendicion-de-cuentas&Itemid=106](http://www.agua.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=16523:algunos-apuntes-sobre-la-corrupcion-en-el-sector-agua&catid=1258:transparencia-y-rendicion-de-cuentas&Itemid=106).
- Santos, B. de S. & C. A. Rodríguez-Garavito, 2005, “Law, Politics, and the Subaltern in Counter-Hegemonic Globalization”. In: Santos, B. de S. & C. A. Rodríguez-Garavito (ed.) *Law and Globalization from Below*. Cambridge University Press.
- Polanyi, K., 1975, *La Gran Transformación*. Juan Pablos Editor.
- Puebla, C., 2002, *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras: cambios en la política de vivienda en México*. El Colegio de México.
- Sarukhán, J., 2008, Prefacio, en Sarukhán, J., J. Soberón, G. Halffter & J. Llorente-Bousquets (coord.), *Capital Natural de México*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
- Sefchovich, S., 2008, *México, país de mentiras*. Ed. Océano.
- Thede, N., 2009, “Decentralization, Democracy and Human Rights: A Human Rights-based Analysis of the Impact of Local Democratic Reforms on Development”. *Journal of Human Development and Capabilities*, Vol. 10, No. 1, March 2009.





- TI, 2011, *Corruption Perception Index*. Transparency International.
- Trubek, D.M. & A. Santos, 2006, *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal*. Cambridge University Press.
- Zimbardo, P., 2008, *El efecto Lucifer: el porqué de la maldad*. Paidós.