

ENTREVISTA AL DR. ERNESTO ENKERLIN HOEFLICH, TITULAR DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.

AF: Doctor Ernesto Enkerlin ¿cómo se formó la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, cuál ha sido su evolución y cuáles son sus principales funciones?

EEH: La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) es una institución relativamente joven, como la mayoría de las instituciones ambientales en nuestro país. Si bien la conservación y en especial las áreas naturales protegidas no son temas nuevos en la política pública mexicana, no tuvieron mucha atención durante varias décadas. En este sentido, es a principios de la década de los noventa, con el movimiento mundial vinculado a la Cumbre de Río de Janeiro y a los compromisos que México asumió ante esta convención internacional, que se empezaron a crear y a institucionalizar las cuestiones ambientales en México.

Cuando se crea la SEMARNAP en el año de 1994, se establece la Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas. A partir de esa decisión tan importante se comienza a trabajar en la institucionalización y la formalización de una Comisión Nacional y finalmente, el 5 de junio de 2000, en el marco de la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la SEMARNAT que da origen a la CONANP como órgano administrativo desconcentrado de esta dependencia del Ejecutivo Federal.

Desde aquél entonces el presupuesto de la CONANP ha ido creciendo significativamente: en términos relativos, el presupuesto de entonces era de aproximadamente 150 millones de pesos y hoy tenemos un presupuesto de más de 1100 millones de pesos; esto ha sido un indicativo importante, desde el punto de vista presupuestal, del crecimiento de sus capacidades.

El 28 de noviembre de 2000 se publica en el Diario Oficial el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, instrumento reglamentario fundamental para la operación de la CONANP en el que se describen sus funciones, atribuciones y facultades, las cuales se resumen en la tutela y administración de las áreas naturales protegidas federales que hoy en día suman 166.

AF: En este contexto, ¿qué papel juegan las Áreas Naturales Protegidas en el desarrollo sustentable del país?

EEH: Las áreas naturales protegidas son el instrumento de política pública de conservación más integral que existe. Se trata de una modalidad de administración del territorio. Estas áreas le proveen a la sociedad y al país un sin número de beneficios, ya que contribuyen a la sostenibilidad y a la competitividad. Por ser de los ecosistemas mejor conservados, brindan también agua limpia, condiciones naturales adecuadas para la captura de carbono, contribución de polinizadores que son importantes en la producción agropecuaria, en la reducción de la erosión, la mitigación contra fenómenos naturales extremos (como pueden ser lluvias torrenciales o huracanes en las costas), en fin, una serie de bienes y servicios ambientales

de muy alto valor ambiental, social y económico. En este contexto las áreas naturales protegidas cumplen un propósito muy importante: demostrar que se puede generar sustentabilidad en el desarrollo a través de estas medidas de conservación.

AF: ¿Cuál es la tendencia en cuanto a la creación de nuevas áreas naturales protegidas en el territorio nacional?

EEH: Este es un tema muy interesante. Hay quienes opinan que primero hay que consolidar las áreas que ya se tienen antes de crear nuevas, y hay quienes creemos que tenemos que seguir creando áreas naturales protegidas cuando exista la oportunidad para ello, considerando que las áreas protegidas son ventanas oportunidad de desarrollo sustentable. Lo que se ha hecho es avanzar en su creación; cuando se creó la CONANP eran 115 y hoy en día tenemos 166 áreas naturales protegidas. La idea es seguir decretando más de estas áreas, hasta alcanzar una meta de 200. No obstante es probable que éste sea el último sexenio donde se vea un crecimiento de millones de hectáreas, pensamos que hacia los siguientes 15 ó 20 años va a haber una tendencia a la baja en cuanto su extensión.

AF: De la Ley General del Equilibrio Ecológico y su Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas, se aprecia que el procedimiento para la creación de estas áreas es complejo. En este sentido, ¿cuáles son los principales obstáculos que enfrenta la CONANP para la creación, administración y atención de las Áreas Naturales Protegidas?

EEH: El principal reto es que, aun cuando la Constitución Política Mexicana establece que las tierras y aguas que hay sobre el territorio nacional originalmente le pertenecen a la nación, y la nación le otorga a los particulares el derecho de utilizar ciertos elementos naturales, lo que se hace en las áreas protegidas es poner mayor atención en garantizar que no sean dañados los procesos ecológicos básicos. En este sentido, en ocasiones el cumplir con ese interés general va en contra de intereses particulares, ya que son inductoras de la sustentabilidad. A manera de ejemplos, si alguien tiene un predio y lo que desea es hacer un fraccionamiento y coincide dentro de un área natural protegida, ese fraccionamiento no podrá realizarse; si alguien pretende hacer un desarrollo eco-turístico o una explotación de tipo forestal, podrá realizarlo siempre y cuando no afecte de manera significativa al ecosistema.

La principal problemática es, por tanto, negociar esos intereses, ya que por naturaleza el propietario de un predio considera una intromisión o afectación a sus derechos de propiedad el que se establezca un área natural protegida, ya que limita el ejercicio de dichos derechos. No obstante, también hay casos en los que los propietarios no consideran una desventaja la coincidencia de sus tierras con áreas naturales protegidas, siempre y cuando logremos convencerlos de que recibirán beneficios que compensen la pérdida o limitación de actividades, debiendo ajustarse a las que se autoricen por disposición de ley y en su decreto de creación.

Ahora bien, no siempre se puede consensar la creación de áreas naturales protegidas, aunque tratamos de que la oposición sea la mínima, no obstante que el consenso no es indispensable para poder decretar dichas áreas. Para ello se trabaja con las comunidades y personas interesadas, lo que en

muchas ocasiones ha facilitado el proceso de aceptación y sujeción a las reglas que rigen las áreas naturales protegidas.

AF: En la realidad ¿qué tan eficaz es la protección que brinda a la biodiversidad la figura de las áreas naturales protegidas?

EEH: No es un panorama al cien por ciento efectivo, pero es un panorama altamente efectivo el que brindan las áreas naturales protegidas. Esto lo han señalado estudios que ha realizado la UNAM, organizaciones de la sociedad civil, agencias internacionales, en donde se aprecia claramente que en las áreas protegidas del país se está manteniendo la cobertura forestal, la integralidad de ecosistemas, entre otros logros. Hoy en día podemos afirmar que el sistema de áreas protegidas ya no está perdiendo superficies de manera neta, sino que se está incrementando o manteniendo la superficie de ecosistemas bien conservados.

Desde ese punto de vista las áreas naturales protegidas son efectivas ya que están cumpliendo con su función primordial de conservación. No obstante sí existen excepciones, como son los fenómenos naturales (incendios) o por cuestiones antropogénicas (desmontes ilícitos), sin embargo consideramos que si en un área natural protegida se han venido desarrollando históricamente actividades productivas lícitas, la CONANP las orienta a la sustentabilidad, por ejemplo si existe un potrero que se dedica a la ganadería, le damos los elementos para que esa actividad sea compatible con el área protegida. Afortunadamente los propietarios ven a la CONANP como un auxiliar en la proyección de sus actividades.

AF: Hay una figura que está cobrando cada vez más relevancia, las áreas naturales protegidas certificadas o voluntarias ¿cuál es su finalidad y razón de ser, y si resultan tan eficaces o tienen esa misma finalidad que las áreas naturales protegidas típicas?

EEH: La certificación voluntaria de áreas protegidas es una herramienta fundamental y complementaria a las áreas naturales protegidas que se hacen por decreto ya sea presidencial, estatal o municipal. Tienen la enorme ventaja de que quien tiene interés en certificar un área de esta naturaleza es el primer convencido de las ventajas de hacerlo; la CONANP únicamente reconoce esa voluntad y disposición que se plasma en un documento para dedicar predios a la conservación, lo que las convierte en un instrumento complementario muy importante. Por supuesto no suplen a las áreas protegidas de carácter federal, sin embargo son herramientas muy ágiles y en ese sentido también son muy valiosas.

Por otra parte, las áreas protegidas certificadas también tienen algunas desventajas con consecuencias jurídicas importantes, por ejemplo, es frecuente que las personas que han optado por este instrumento dedicando sus tierras a la conservación, con posterioridad la transfieran a terceros quienes pueden no tener las mismas ideas e interés de conservación y cambien dicho destino por otros ajenos a esta finalidad. Este tipo de situaciones han dado como resultado que la CONANP deje sin efectos el certificado, sin que ello conlleve otro tipo de consecuencias. Resolver este pendiente es otro de los retos de la CONANP, particularmente porque el Estado tiene interés en realizar inversiones públicas fortalecer estas áreas,

lo que implica brindar a dichas inversiones absoluta certeza y seguridad jurídicas que superen estos inconvenientes.

AF: Estamos en vísperas de la celebración del VII Congreso Nacional de Áreas Naturales Protegidas, ¿cuál es la importancia de este evento?

EEH: El Congreso Nacional de Áreas Protegidas, es un evento que se inició hace aproximadamente 15 años. Fue una iniciativa de la sociedad y para la CONANP se trata de una iniciativa muy importante, sobre todo considerando sus antecedentes. Cuando este congreso se origina, la capacidad del gobierno de atender las áreas naturales protegidas era muy limitada. Esto motivó a la sociedad civil y la academia a organizar eventos que tuvieran como propósito que el tema cobrara relevancia en la agenda pública. En el pasado Congreso la CONANP participó y, dado su crecimiento, en esta VII edición se pretende aportar tanto al conocimiento, como a la evaluación y a la mejora en la operación de las áreas naturales protegidas.

Un motivo de alegría es que este VII Congreso se va a llevar a cabo en San Luis Potosí. Para esta determinación, ocho Estados compitieron presentando sus propuestas, y la ganadora fue la de San Luis Potosí. El Congreso contará con más de 500 trabajos, lo que da una idea del interés que ha despertado este ejercicio de promoción y difusión. Habrá conferencias magistrales y con toda seguridad será una especie de renacimiento para el Congreso con la participación de la sociedad civil, la academia y la CONANP.

AF: La difusión y conocimiento de las áreas naturales protegidas por la población es vital para la comprensión y apoyo de este instrumento ¿Que acciones realiza la CONANP para estos fines?

EEH: La CONANP desde sus inicios ha realizado acciones para generar mucho más conocimiento de la población acerca de lo que son y representan las áreas naturales protegidas. Siendo que estas áreas son un instrumento de política pública, nos interesa que los ciudadanos estén conscientes, tengan conocimiento y participen en las decisiones asociadas a la creación, administración y operación de un área natural protegida. En este sentido primero implementamos acciones relativas a la identidad institucional y la comunicación estratégica, que es cuando la CONANP entró en el proceso de institucionalizar su imagen, de tener un uniforme, de mejorar la señalización de las áreas protegidas, entre otras cuestiones. Además se realizó la publicación de un libro de logros y arrancamos la celebración de la Semana Nacional por la Conservación, que se celebra en la semana que comprende al 27 de noviembre, que es la fecha de 1917 en la que el General Venustiano Carranza decreta la primera área protegida de carácter federal que fue el Desierto de los Leones. La Semana Nacional por la Conservación ha venido creciendo, e inclusive se ha institucionalizado también el calendario escolar, a partir del 2004.

Asimismo seguimos trabajando con las organizaciones de la sociedad civil y con los medios de comunicación en difundir aun más las áreas protegidas y hemos impulsado visitas a las áreas protegidas, que además de constituirse en una herramienta para procurar recursos, es también una manera en que la gente se acerca a la naturaleza y a las áreas protegidas.

AF: Por último, ¿considera usted que es necesaria alguna modificación a la regulación de las áreas naturales protegidas, particularmente a la Ley General del Equilibrio Ecológico de Protección al Ambiente y su Reglamento en la Materia para fortalecer la figura de las áreas naturales protegidas?

EEH: Definitivamente creo que sí, de hecho considero que estamos atrasados en ese tema, el Reglamento se publicó el 28 de noviembre de 2000 y ello fue un gran avance oportuno en su momento, porque se logró publicar antes del cambio de administración. La administración federal entrante tuvo ese instrumento a su disposición, e inclusive se planteó la posibilidad de una ley de conservación o una ley específica de áreas protegidas, o de modificaciones sustanciales a la Ley General.

La Ley y su Reglamento están bien, sin embargo en un tema como éste, las capacidades de la institución están evolucionando, las demandas de la ciudadanía están desarrollándose y volviéndose más complejas y ya que el Estado Mexicano ha demostrado su compromiso de largo plazo con la conservación de áreas naturales protegidas, consideramos que requerimos mejorar algunos instrumentos en el corto plazo como la subzonificación y las áreas protegidas de carácter privado o la certificación de áreas protegidas privadas. Algunas áreas requieren ajustarse adecuadamente ya que fueron determinadas en su perímetro con herramientas de medición no modernas y con problemas para definir y publicar, a veces por errores de dedo, los decretos. En este sentido tenemos áreas protegidas que todos sabemos donde están físicamente, pero, su ubicación formal no coincide, por lo que necesitamos un mecanismo más ágil para poder corregir los polígonos y adaptarlos a la realidad.

Por último, necesitamos salir airosos de los embates crecientes derivados del interés de realizar desarrollos inmobiliarios, que si bien es un interés muy legítimo, conforme las grandes manchas urbanas se van extendiendo, las áreas con vocación de conservación se van perdiendo. Para ello es necesario fortalecer el marco jurídico, para evitar que las áreas naturales protegidas sean vulneradas por errores, deficiencias o insuficiencias.