

## RESCATAR EL PAISAJE NATURAL

Desarrollo Territorial Integral de Jalcomulco, Veracruz, México.



La localidad de **Jalcomulco** (México) se convirtió, debido al intenso turismo de aventura que se ha desarrollado en los últimos ocho años en el territorio estatal, en un centro de atracción, destino del 80% de los visitantes de este tipo a nivel nacional. Aunque esta actividad ha tenido beneficios hacia la comunidad, porque se ha constituido en la principal fuente de empleo de los habitantes de Jalcomulco y áreas aledañas, paralelamente se han observado procesos negativos que impactan en las costumbres y la economía de los pobladores; en particular, los dueños de los recursos no se han integrado al proceso productivo con carácter de empresarios, sino que solamente han cedido buena parte de sus derechos territoriales.

Se manifiestan ya las primeras alteraciones en la estructura urbana, al detectarse cambios en los usos del suelo, una desordenada ubicación de los campamentos turísticos, pérdida de vegetación nativa y posibles alteraciones al paisaje natural, deterioro de la imagen vernácula de la localidad por la modificación de las tipologías arquitectónicas tradicionales, así como por la colocación desordenada y caótica de la publicidad. Además, no se cuenta con los equipamientos necesarios para atender las demandas tanto de los residentes como de los visitantes, tales como planta potabilizadora de agua, planta de tratamiento de aguas negras, disposición final de residuos sólidos, clínica de hospitalización, terminal de autobuses, sucursales bancarias, etc.



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad



La dinámica socioeconómica desarrollada en la zona constituye el principal elemento que define el área de estudio y es, en consecuencia, la actividad de turismo de aventura el elemento generador de la dinámica territorial de esta porción de la cuenca del río de LosPescados. Asimismo es fundamental mencionar que la actividad turística tiene como soporte el descenso de este río, que presenta una problemática muy severa derivada de la contaminación y el mal uso que se hace de su caudal.

Por la situación, se promovió la creación del Consejo Técnico Asesor en donde se conciliaran los intereses tanto de los empresarios y promotores del turismo, como de los habitantes de la localidad.

Se llegó a la conclusión de la nece-

necesidad de preparar un diagnóstico para constatar con un programa de ordenamiento del territorio y de desarrollo integral de la localidad que se constituya en un instrumento de planeamiento y ordenación ambiental, regional y urbana, que además proponga una estrategia integral para la solución de la problemática de la zona.

La participación de la comunidad tiene un papel fundamental en la estructuración de las propuestas y por supuesto será decisiva en la gestión y puesta en marcha del Plan.

## OBJETIVOS

### *Generales:*

Desarrollar una herramienta de carácter metodológico que permita el desarrollo territorial de la región y el centro de población de Jalcomulco, Veracruz.



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad

## **Específicos:**

Analizar y evaluar en forma integral la situación ambiental, económica y social de la región para identificar la forma en que ésta influye en el entorno y el centro de población de Jalcomulco.

Analizar y evaluar el grado de deterioro ambiental que la zona enfrenta en lo relacionado a descargas residuales en la cuenca hidrológica de la región así como las alteraciones a la vegetación, fauna, uso del suelo y paisaje.

Analizar y evaluar el impacto que la actividad turística ha tenido en la estructura urbana del centro de población y su entorno, sobre variables como uso del suelo, imagen vernácula, vivienda, equipamiento, infraestructura y paisaje.

Analizar y evaluar el impacto de la actividad turística en el ámbito socioeconómico regional y de la

comunidad sobre variables de empleo, niveles de ingreso, relación laboral, capacitación, tipo de ocupación, entre otros.

Coadyuvar en la conservación de los recursos naturales de la cuenca del río de los Pescados

Contribuir a la conservación, mejoramiento y desarrollo del patrimonio ambiental del centro de población Jalcomulco.

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida para los habitantes del lugar.

Proponer una estrategia de optimización de las condiciones de aprovechamiento y uso del territorio, que favorezca el mejoramiento de las condiciones de desarrollo de la actividad turística.

Proponer políticas y recomendaciones generales que contribuyan en la conservación y mejoramiento



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad

de los recursos naturales para evitar impactos negativos sobre el entorno y el centro de población de Jalcomulco.

Proponer políticas y recomendaciones particulares para ordenar y regular los usos, reservas y destinos del suelo en el área de influencia y el centro de población.

Instrumentar la operación del Plan de Ordenamiento Territorial integral de Jalcomulco.

### **Metas:**

- Documento Plan de Desarrollo Territorial Integral Sustentable para Jalcomulco.
- Diagnóstico y propuesta a nivel regional
- Diagnóstico y propuesta del centro de la población
- Taller de instrumentación para la puesta en marcha del plan.

### **ESTABLECIMIENTO DE PREMISAS**

¿Qué propone el proyecto?

- Ofrecer una propuesta de Ordenamiento Integral del Territorio bajo un enfoque de desarrollo sustentable para la región.
- Impulsar mejores condiciones para el desarrollo de la actividad del turismo de aventura, la integración de los pobladores a esa actividad, mejorar las condiciones del Río de los Pescados y el ordenamiento integral del territorio.

### **¿Para qué?**

- A través del ordenamiento integral del territorio
- Desarrollar adecuadamente la actividad del turismo de aventura- Lograr un manejo adecuado de los recursos naturales
- Impulsar una normatividad que regule el crecimiento adecuado de la localidad y su entorno.

-Mejorar las condiciones del Río de los Pescados

- Integrar a la población a la actividad ecoturística
- Mejorar las condiciones de vida de los habitantes
- Diversificar las actividades productivas de los habitantes del poblado

### **¿Dónde?**

-En la cuenca media del Río de los Pescados, en la localidad de Jalcomulco.

### **¿Cuándo?**

En el período de gobierno municipal 2000-2003 aprovechando el inicio de una nueva administración trianual.

### **¿Cómo?**

A través de un proceso altamente participativo de los actores de la localidad mediante talleres de participación, seminarios,





conferencias, entrevistas que permitan hacer que la población sea el gestor del cambio. Por otro lado, será necesaria la gestión ante autoridades estatales, federales, la H. Legislatura del Estado, la Universidad Veracruzana, CONACYT, a fin de mover esas conciencias y contribuir en la resolución de los conflictos.

### ¿Por qué?

Porque se encuentra en riesgo de perderse un recurso natural de alto potencial y valor hidrológico, agrícola, paisajístico, productivo y en general ambiental, que se encuentra en estado de ingobernabilidad.

### MARCO TEÓRICO GENERAL

Como puntapié inicial se trató de clarificar el concepto de desarrollo territorial - ordenamiento territorial. En el sentido de cómo y para

qué debía ser, teniendo en cuenta la época en que vivimos y el lugar donde se desarrollaría el trabajo.

En la actualidad el ordenamiento territorial defiende los valores de la competitividad, la generación de empleos, la equidad social y la sustentabilidad del ambiente. Con base en ello, Dumond sostiene que se ha sustituido el concepto de Ordenamiento por el de Desarrollo territorial que implica un desarrollo sustentable del espacio. De modo que el ordenamiento, la gestión comunitaria, el aprovechamiento sustentable del espacio, la equidad social, el reconocimiento de la diversidad cultural, entre otras, se constituyen como elementos del Desarrollo Territorial.

Paralelamente, los nuevos planteamientos conceptuales sobre el desarrollo, motivados por la mirada crítica puesta en la degradación ecológica y energética, resultado de los procesos de producción y consumo, introduce un nuevo enfoque

de análisis para abordar la relación del sistema productivo y su base de sustentación. El concepto de sustentabilidad emerge de reconocer la función de la naturaleza como soporte, condición y potencial del proceso de producción. Se trataría de un desarrollo socialmente justo, ecológicamente compatible y económicamente viable. La discusión se centra en que “ el estilo de vida de los países desarrollados está creando una situación insostenible” en el patrimonio natural y cultural de los países subdesarrollados.

### ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL

El Desarrollo Territorial de la región de Jalcomulco tiene su base en la preparación y puesta en marcha de cuatro Programas fundamentales, a saber:



### ***Programa de Ordenamiento del Territorio.***

Tiene como propósito el Ordenamiento Integral de la región de Jalcomulco, a través de un análisis detallado del territorio en donde se desarrolla la actividad del turismo. Es un espacio que se encuentra sujeto a acciones naturales y antrópicas que modelan el paisaje.

También se aborda la problemática del centro de población Jalcomulco, ya que es el asentamiento humano en el que gravita la actividad turística de la región.

En ese sentido, este proyecto ambiental tiene como principal interés el diseño y la aplicación de sistemas de gestión capaces de lograr la sustentabilidad en el manejo de los recursos naturales, para lo cual es necesario articular un equilibrio dinámicamente estable entre la preservación de los recursos natura-

les, la promoción de las principales actividades que sustentan las economías locales y el desarrollo integral de las comunidades que habitan en el área.

### ***Programa de Desarrollo del Turismo Alternativo***

A través del aprovechamiento sustentable del patrimonio ambiental de la región, se promueve el desarrollo del turismo alternativo, a fin de diversificar las actividades productivas que impulsen el mejoramiento del nivel de la calidad de vida, la conservación de la identidad cultural y la protección de los recursos naturales.

Su área de aplicación tiene como marco de referencia espacial la zona turística de la región de Jalcomulco y el centro de población considerado el centro de gravitación de esta actividad; asimismo,

tiene como marco político-administrativo de referencia tanto los límites municipales como los límites del ejido de Jalcomulco. De modo que el campo de acción estará configurado por la intersección de todos estos límites marco.

### ***Programa de Gestión***

Está dirigido a poner en marcha los programas y proyectos anteriores. Tiene como objetivo lograr que la población se apropie y haga suyos los fines de los programas a través del fortalecimiento de los órganos de toma de decisiones, la comunicación, la construcción de saberes, la negociación, la democratización, el diagnóstico y la propuesta consensuada, la entrevista, el paseo y los talleres de participación.





## **Programa para las Unidades de Manejo Ambiental (UMAs) del Ejido de Jalcomulco.**

Debido a la existencia de numerosas áreas naturales en buen estado de conservación con alto valor ecológico y paisajístico, como las cañadas, los cuerpos de agua y algunas paredes escarpadas, áreas con especies vegetales y animales amenazadas o en peligro de extinción tales como cícadras, orquídeas y epífitas, entre otras; se propone el desarrollo de un programa que las detalle y que a través de Unidades de Manejo Ambiental (UMA) sea posible la puesta en marcha de programas de manejo diverso, que garanticen la conservación, aprovechamiento y recuperación de esas áreas.

## **ESTRATEGIA DEL PROGRAMA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO.**

### **Políticas**

Son políticas de manejo integral y sustentable del territorio:

**Conservación:** se aplica a zonas que por sus características naturales no deben tener un uso intensivo, dado su valor ecológico y paisajístico pueden realizarse actividades turísticas, científicas y recreativas. Asimismo es aplicable a cualquier tipo de patrimonio ambiental, cultural e histórico.

**Ejemplo:** permanencia de los parches y corredores de vegetación que promuevan la dispersión de las especies y el repoblamiento, evitar la ocupación de la zona federal de los cuerpos de agua y de las márgenes del río de Los Pescados, etc. En el caso del centro de población esta

política se aplica a zonas y sitios que por sus características arquitectónicas y urbanísticas relevantes que forman parte de su patrimonio cultural e histórico, no deben ser modificadas y estarán sujetas a un uso no intensivo a fin de evitar su degradación.

**Mejoramiento:** Se aplica a las zonas que requieren mejores técnicas de manejo silvícola, pecuario y agrícola, a fin de transformar la actividad en económicamente redituable y ecológicamente sustentable. Incluye la integración de medidas de restauración, que permitan mejorar y revertir las condiciones adversas en los ecosistemas terrestres y acuáticos. Respecto al centro de población esta política se refiere a mejorar las condiciones de los elementos de la estructura urbana tales como la vivienda, los servicios municipales el equipamiento, la infraestructura, el transporte y la vialidad; así como el mejoramiento de la imagen urbana.



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad



En muchas ocasiones incluye las políticas de **Restauración y Recuperación** que se aplican para indicar las áreas que requieren de trabajos intensivos y cuidadosos para restablecerlas o integrarlas a su carácter natural.

**Control:** Se aplica a las zonas que por sus características en el uso de los recursos, o por la intensidad del manejo al que están sometidos presentan un alto riesgo de deterioro y/o representan una presión hacia zonas colindantes con mejor grado de conservación y sujetas a un uso menos intensivo, por lo que requieren de un control y regulación fin de evitar desequilibrios ambientales. Esta política en el centro de población, se aplica para controlar el crecimiento de los asentamientos humanos y dirigirlo hacia áreas aptas para el desarrollo urbano. Asimismo permite regular los usos

del suelo evitando incompatibilidades y riesgos hacia la población. También permitirá normar las densidades habitacionales a través de los coeficientes de ocupación y utilización del suelo.

**Impulso:** Se aplica para incentivar las acciones que permitan detonar, reactivar y dinamizar, las zonas, programas y/o sistemas que se dirigen hacia uso adecuado de los recursos naturales, el desarrollo del patrimonio histórico y cultural, la participación ciudadana en el diseño de programas y en la toma de decisiones y el incremento en las condiciones de bienestar de la población. En muchas ocasiones incluye la política de Crecimiento que se aplica para indicar las áreas aptas para el crecimiento del centro de población y del equipamiento para las actividades turísticas, constituyéndose reservas territoriales para

el uso habitacional y el turismo. Región: La estrategia de ordenamiento territorial se aplicó a nivel región, entendida ésta como el área de estudio comprendida desde el Vado hasta la cortina de la presa La Antigua aguas abajo del Balneario El Carrizal con una superficie de 205km.

Se tomó como unidad de planeación a cada una de las unidades ambientales y a cada una de ellas se les aplicó una política general, una complementaria, se determinó el uso primordial recomendable y acciones específicas que permitan la solución de las problemáticas detectadas.

### **Zonificación Secundaria de Usos del Suelo**

El uso del suelo de la localidad se ha clasificado de acuerdo a sus particularidades.





Se definieron cantidades máximas de viviendas por hectárea, alturas límites, zonas habilitadas para futuras construcciones, áreas para equipamiento tanto turístico como social.

Se delimitó claramente el área de 10m de ancho correspondiente al derecho federal del Río de Los Pescados, y otra, al oriente del poblado, constituida por una importante masa vegetal que deberá conservarse para dedicarlo a las actividades recreativas de bajo impacto, donde solo se permitirán las construcciones dedicadas a su mantenimiento y servicios de carácter informativo.

### **Programas.**

El ordenamiento territorial se plantea la aplicación de los siguientes programas (no se detalla la totalidad):

### **1.- Programa de Conservación y Protección del Patrimonio Natural.**

- *Difusión y capacitación para el manejo sustentable de recursos naturales.*
- *Capacitación para la creación de viveros comunitarios.*
- *Creación de viveros para propagación y producción de especies vegetales para reforestación, uso ornamental, medicinal comestible y maderable.*
- *Reforestación de riberas, bordes de cañadas y corredores de restauración.*
- *Controlar y evitar la deforestación producto de las actividades humanas.*
- *Realizar inventarios biológicos y estudios ecológicos sobre dinámica y funcionamiento de los ecosistemas.*
- *Realizar estudios de capacidad de carga para el desarrollo de las actividades turísticas.*
- *Constituir bancos de germoplasma in situ y ex situ de especies amenazadas y en peligro de extinción.*
- *Monitoreo de los procesos erosivos,*

*niveles de calidad del agua, procesos de deforestación, calidad del aire y poblaciones de flora y fauna.*

*- Identificación y constitución de UMAS.*

### **2.- Programa de Saneamiento y Restauración Ambiental.**

- *Control de uso de fertilizantes y agroquímicos en función de estudios de fertilidad del suelo.*
- *Conversión hacia la agricultura orgánica.*
- *Control de inundaciones.*
- *Control de las emisiones de aguas residuales urbanas e industriales.*

### **3.- Programa de Mejoramiento de Prácticas de Manejo.**

- *Capacitación en técnicas agrícolas alternativas como la agrosilvicultura, agroecología y silvicultura.*
- *Sanidad vegetal biotecnológica.*

### **4.- Programa de Apoyo a la Comercialización Agropecuaria.**

- *Ampliación y mejoramiento de los*



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad



canales de comercialización de los productos agrícolas y pecuarios.

## **5.- Programa de Apoyo a las actividades Turísticas.**

- Desarrollar los instrumentos jurídicos para ordenar y regular la actividad turística.

- Protección y liberación de derechos de vía estatales y federales en cuerpos de agua, puentes y caminos.

- Reforzamiento de los elementos del patrimonio cultural en materia de gastronomía, arqueología, historia de la localidad, fiestas populares, religión y herbolaria

## **6.- Programa de Difusión y Divulgación.**

- Divulgación sobre los componentes e importancia del Patrimonio Ambiental.

- Difusión de la importancia del manejo sustentable del Patrimonio Ambiental.

## **7.- Programa de Coordinación Interinstitucional.**

- Mejoramiento y fortalecimiento de

los canales de comunicación con las dependencias estatales y federales. Gestión institucional de los subprogramas y proyectos regionales y municipales.

## **8.- Programa de Administración del Desarrollo Urbano.**

- Vigencia Jurídica del Programa de ordenamiento Territorial y el de Centro de Población.

- Constitución de la oficina de expedición de licencias de uso del suelo.

## **9.- Programa de Ordenamiento del Crecimiento del Centro de Población.**

- Constitución de la reserva territorial habitacional, ecológica y turística.

- Regularización de la tenencia de la tierra urbana.

## **10.- Programa de Rescate y Conservación del Patrimonio Cultural.**

- Elaboración del Reglamento Municipal de Construcción.

- Regulación de los usos del suelo y coeficientes de ocupación COS y

utilización CUS.

- Restauración de la imagen vernácula.

- Mejoramiento de la imagen de las márgenes izquierda y derecha del río en el área urbana.

## **11.- Programa de Consolidación de la Estructura Urbana.**

- Ampliación y mejoramiento de la estructura vial.

- Reubicación de la terminal de autobuses.

- Aprovechamiento de la calidad paisajística de los remates viales y balcones urbanos.

- Mejoramiento y ampliación de los espacios abiertos públicos.

- Mejoramiento y ampliación del equipamiento urbano.

- Localización del centro de acopio de mango.

- Mejoramiento y sustitución de vivienda.

## **12.- Programa de Servicios Urbanos. Construcción de planta potabilizadora de agua.**

Ampliación del sistema de captación



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad



de agua.

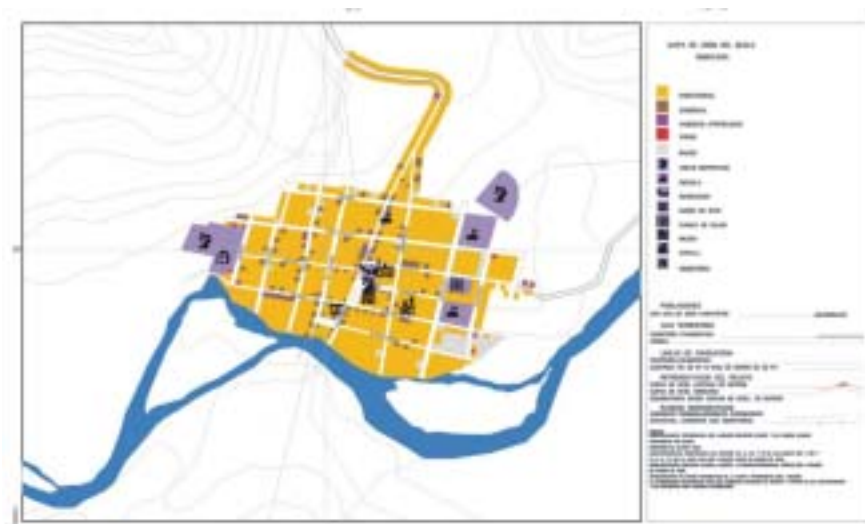
- Mejoramiento del suministro de agua entubada.
- Difusión para el uso racional del agua.
- Mejoramiento del suministro de energía eléctrica.
- Construcción de la planta de tratamiento de aguas negras municipales.
- Destino final y manejo integral de residuos sólidos.

### 13.- Programa de Actividades Productivas Alternativas.

- Impulso a las actividades agroindustriales de pequeña escala.
- Impulso a la creación de microempresas de turismo alternativo.
- Impulso a la producción doméstica de especies vegetales comerciales.
- Impulsar la agregación de valor a los productos agrícolas.
- Desarrollar proyectos de piscicultura para la producción de langostino, tilapia y bobo.
- Promover talleres de capacitación en creación y administración de microempresas.
- Promover talleres de capacitación en servicios turísticos.

### 14.- Programa de Gestión Comunitaria.

- Impulso a las formas de organización ciudadana.
- Promoción de talleres de participación comunitaria.
- Taller de gestión de programas y proyectos regionales, municipales y de centro de población.



# PEQUEÑOS POBLADOS en busca de la sustentabilidad

## INSTRUMENTACION

Para la puesta en marcha de las acciones y programas deberán usarse instrumentos jurídicos, financieros, administrativos y organizativos de la participación ciudadana. Los instrumentos jurídicos están constituidos por el conjunto de leyes y reglamentos que fundamentan las acciones propuestas.

Algunas son leyes de nivel nacional (Ley de Aguas Nacional, Ley Federal de Turismo, Ley Agraria, etc).

Los instrumentos financieros pueden ser de origen Estatal, fondos de inversión para microempresas y fondos de ayuda a la pequeña empresa.

En cuanto al aspecto administrativo, la puesta en marcha y operación del Plan requiere de la Administración Pública Municipal para que a través de este nivel de gobierno se regulen los usos, reservas y destinos

de suelo. Los diferentes niveles de gobierno y las dependencias realizan acciones en el área de su competencia, dirigidos hacia fines comunes.

A través de la concertación el gobierno puede realizar acciones con los particulares para lograr objetivos comunes.

El último punto que tocamos, no es precisamente el menos importante, la participación de la ciudadanía. La involucración de la gente en los objetivos, metas y proyectos planteados en el plan es básico, ya que a través de la gestión ciudadana es factible la obtención de los recursos económicos, materiales y humanos que la autoridad municipal no está en condiciones de obtener. Además que a través de organismos ciudadanos será posible darle seguimiento a las acciones programadas como a las autoriza-

ciones expedidas. Por lo tanto la constitución de un organismo de esta naturaleza o la reactivación de alguno existente, será tarea central, porque será una de las entidades promotoras más importantes del presente proyecto.

### GRUPO DE TRABAJO

**Directora del proyecto:** Adriana Niembro Rocas

### Participantes:

María Ramírez Salazar, Crissol Daza Osorio, Roberto Márquez Huitzil, Reyna Español Vásquez, Omar Hernández García, José Luis Luna Méndez, Arturo Cortés Sánchez, Martín Martínez Osorio

### Asesor en Desarrollo Regional:

Arturo Servín Murrieta  
CONACYT Sistema de Investigación del Golfo  
Facultad de Arquitectura de la Universidad Veracruzana.

Xalapa de Enríquez, Veracruz, México, agosto del 2001.

