



# Foro

## Territorio y sustentabilidad regional

30 de enero de 2015  
Sede Zihuatanejo, Guerrero

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública  
Cámara de Diputados

## **RELATORÍA DEL FORO**

Ixtapa Zihuatanejo, Guerrero, 30 de enero de 2014.

Este foro fue organizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados y la Organización de Redes Ciudadanas de Zihuatanejo. Contó con la participación de directores de Desarrollo Urbano, de organismos públicos y privados afines al estudio del medio ambiente, la ciencia y la tecnología, así como de funcionarios de Fibazi (Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo); diputados involucrados en la temática, así como de académicos, investigadores y estudiantes de El Colegio de Ingenieros Civiles, Colegio de Ingenieros Arquitectos y El Colegio de Arquitectos, pero sobre todo, de líderes regionales de Zihuatanejo.



# Foro Territorio y Sustentabilidad Regional

**Sede: Auditorio Fibazi,  
Ixtapa Zihuatanejo, Gro**

## Conferencistas

**Arq. Santiago Antón**  
*Urbanista*

**Ing. Karla Solís**  
*Presidenta del Colegio de  
Biólogos AC*

**Dr. Sergio Zermeño**  
*Catedrático de la UNAM*

**Dr. Rafael Aréstegui Ruiz**  
*Director General del CESOP*

**Dr. Julio Moguel**  
*Director de Desarrollo Regional  
del CESOP*

## Ejes temáticos

- 1) Reordenamiento territorial y prevención de riesgos**
  - Construir un proceso de planeación territorial.
  - Articulación de fases políticas y administrativas para el ordenamiento territorial.
  - Llevar a cabo un proceso concertado, participativo e incluyente para el ordenamiento territorial.
- 2) Desarrollo y medio ambiente**
  - Un desarrollo que pueda satisfacer las necesidades del presente, sin poner en riesgo a las generaciones futuras.
  - Evitar la contaminación
  - Desarrollo sostenible
  - Cambio climático
- 3) Participación ciudadana**
  - Acciones e iniciativas que permitan impulsar al desarrollo local y regional.
  - Organización, para el acceso a la toma de decisiones.
  - Cómo establecer una relación directa entre gobierno y pueblo, a través de la participación ciudadana.
- 4) Presupuesto participativo y rendición de cuentas**
  - El presupuesto participativo como forma de democracia participativa en la gestión pública.
  - Presupuesto participativo como un factor de transformación
  - Presupuesto participativo como proceso de democracia directa, voluntaria y universal.
- 5) Desarrollo regional sustentable**
  - Territorio para todos (camino hacia la igualdad)
  - Ciudad y sustentabilidad
  - Ruralidad como eje identitario
  - Productividad sostenible

**30 enero 2015**



## Contenido

Tema	página
<b>Mesa 1: <i>Sustentabilidad territorial de la ciudad</i></b> Relator: Santiago Antón García (arquitecto urbanista)	
<b>Mesa 2: <i>Desarrollo y medio ambiente</i></b> Relator: ingeniero Gustavo Adolfo Gurrión Maldonado	
<b>Mesa 3: <i>Participación ciudadana</i></b> Relatora: psicóloga Verónica Arreaga Valdovinos	
<b>Mesa 4: <i>Desarrollo regional sustentable</i></b> Relator: ingeniero Jorge Antonio Monge Aquino	
<b>Mesa 5: <i>Participación ciudadana</i></b> Relatora: Crystian Villanueva Villarruel	

## **Mesa 1: Sustentabilidad territorial de la ciudad**

---

Relator: Santiago Antón García (arquitecto urbanista)

Esta mesa contó con la participación del Director de Desarrollo Urbano, Jefe de Proyectos de Fibazi (Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo), El Colegio de Ingenieros Civiles, Colegio de Ingenieros Arquitectos y El Colegio de Arquitectos.

Se discutió en torno a tres preguntas eje:

1. ¿Actualmente se considera determinada la territorialidad de la ciudad?
2. ¿Cuáles son los principales retos y desafíos para lograr la sustentabilidad?
3. ¿Realmente la ciudad cuenta con planeación? ¿Es sólo cuestión de presupuesto?

### **Diagnóstico**

---

- Falta planeación y articularla con los planes de desarrollo por parte de las autoridades. (arquitecto Manuel Díaz Salvador, El Colegio de Arquitectos,).
- Se ha descuidado la orientación dirigida a las zonas Oriente y Poniente, así como falta capacidad por parte de las autoridades, pues no se sensibiliza a los ejidatarios para que apliquen los planes de desarrollo (arquitecto Pedro Ramos, jefe de proyectos de Fibazi)
- No existen unidad en cuanto a Plan de Desarrollo pues cada entidad sigue el suyo en particular: H. Ayuntamiento, Fonatur, Fibazi. Serviría mejor que el desarrollo urbano se fuera concretando por etapas, en un plan parcial (arquitecto Abelardo Fierro).
- Existe desorden en la cabecera municipal, prácticamente acéfala pues no se cuenta con autoridad (ingeniero Óscar Igor Gutiérrez).

- Faltan indicadores sobre regeneración catastral; realizar obras sociales de carácter territorial; saneamiento en la bahía, así como organizar un frente urbano con posibilidad de crecer (arquitecto Hugo Salas, director de Desarrollo Urbano).

### **Propuestas**

---

- Privilegiar una estructura social participativa en conjunto con las autoridades gubernamentales para hacer cumplir los instrumentos de planeación. (Implan).
- Reactivar los planes de Desarrollo Urbano y el POET (Plan de Ordenamiento Ecológico Territorial) a nivel cuenca.
- Se requiere una reingeniería total del Plan de Desarrollo Urbano. Es decir, hacer un alto en el camino para poder sustituir el plan actual por una que sí funcione.
- Fomentar la sinergia en los planes de Desarrollo Urbano, Vivienda, Economía y el Ambiental.

### **Mesa 2: Desarrollo y medio ambiente**

---

Relator: ingeniero Gustavo Adolfo Gurrión Maldonado

Las preguntas eje para disparar la discusión fueron:

- ¿Cómo ha influido el cambio climático en las comunidades
- ¿Cómo influye el calentamiento global en el índice de pobreza?
- Creación de políticas ambientales para contrarrestar el cambio climático

La mesa estuvo integrada por 17 personas provenientes de los municipios de Zihuatanejo de Azueta, Benito Juárez y La Unión.

## Diagnóstico

---

- En estos municipios han experimentado pérdida de cosechas por cambio del clima, lluvias ácidas, lluvias torrenciales y sequías.
- Las lluvias torrenciales o fuera de temporada han causado destrucción de servicios elementales en la comunidad como agua potable y drenaje insuficiente.
- Estos poblados tienen prácticas que atentan contra la *sustentabilidad* tales como:
  - Tala de árboles en la parte alta de la sierra y pérdida de acuíferos
  - Contrabando y destrucción de flora nativa
  - Destrucción de manglares para favorecer a los desarrollos turísticos
  - Contaminación de ríos y suelos por talleres mecánicos y deshuesaderos de automóviles
  - Contaminación de la bahía de Zihuatanejo por mal funcionamiento de plantas de tratamiento y drenajes clandestinos
  - Contaminación por gases que despiden los automóviles, la termoeléctrica y por los hornos de Sicartsa.
  - Falta educación en los pobladores y una verdadera cultura medioambiental
  - Mal funcionamiento de los servicios públicos, limpia y recolección de residuos municipales
  - Contaminación de los ríos por basura en la ribera
  - Evidente pérdida de fauna nativa. Nadie interviene para protegerlos.

## Propuestas

---

- Presentar iniciativas de fomento y conservación de la cultura local.
- Hacen falta educación para la adopción de políticas ambientales en escuelas y dirigidas a la población en general

- Crear una Ley de Mares y Costas con el objetivo de regular y conservar los ecosistemas costeros
- Políticas de prevención de desastres ambientales y conservación del ambiente
- Aplicación de ecoprogramas en escuelas, casas y empresas
- Aplicación generalizada de las leyes y lineamientos ambientales, sin favoritismos ni excepciones.
- Que las autoridades coloquen al frente de los órganos o direcciones ambientales a especialistas en temas ambientales. No al compadrazgo.

CONFERENCIA “VULNERABILIDAD ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO”

---

Karla Solís

En los últimos años la temperatura de la Tierra ha aumentado drásticamente con la consecuente modificación del clima. ¿Causas? Calentamiento global acelerado; efecto invernadero (la temperatura de los gases no sale a la atmosfera y esto se combina con los gases bajos); pero en mayor medida por causas antropogénicas como la quema de combustibles fósiles.

Así, los fenómenos hidrometeorológicos se presentan con mayor encono: huracanes, ciclones y lluvias torrenciales que provocan deslaves y destrucción de cosechas, viviendas, caminos, trastornando la vida de población en general. En México contamos con el Fonden, programa de gobierno instrumentando para apoyar en las situaciones de desastre. En cambio el Foponden fue creado para *prevenir* —verbo que siempre será más deseable y menos costoso que los de *reponer*, *compensar* o *solucionar*. Desafortunadamente no se ocupa de la prevención sino de hacer Atlas de Riesgo.

Concepto clave en esta charla es el de *vulnerabilidad* que significa estar expuesto al riesgo por acciones naturales; estar en escenarios terribles por la destrucción del medio ambiente. En los actuales planes de desarrollo urbano las autoridades no están fomentando la conservación del medio natural.

Zihuatanejo no está preparado para prevenir y contrarrestar los fenómenos naturales porque no cuenta con políticas ambientales encaminadas a contrarres-

tar el calentamiento global. De hecho Guerrero está clasificado como *vulnerable* y “de alto riesgo” en tratándose de precipitaciones pluviales y ciclones tropicales. El estado ocupa el cuarto lugar en biodiversidad a nivel nacional, pero no cuenta con políticas eficaces para mantener nuestros recursos. Es una realidad que no protegemos las barreras naturales como son los arrecifes y los manglares, que sirven para proteger la costa, y sobre todo donde se reproduce la fauna acuática.

### **Diagnóstico**

---

- Se carece de políticas ambientales para contrarrestar el calentamiento global.
- Asimismo, promover políticas eficaces para darle sustentabilidad a los recursos naturales (arrecifes, manglares).

### **Propuestas**

---

- Promover los sistemas de invernadero para el campo
- Promover las políticas sociales de prevención y participación en la región.
- Política de denuncia de delitos ambiental.
- Proponer iniciativas para contrarrestar el cambio climático.
- Hacen falta los siguientes programas ambientales:
  - de administración de recursos naturales
  - de administración de bosques
  - de prevención contra la tala de bosques
  - de reservas ecológicas para concursar el territorio y acceder a los bonos de oxígeno del Banco Mundial.
  - de educación ambiental en el cuidado del agua
  - de ordenamiento ecológico

### **Mesa 3: Participación ciudadana**

---

Relatora: psicóloga Verónica Arreaga Valdovinos

En esta mesa de discusión se contó con 16 participantes.

En Zihuatanejo de Azueta la participación ciudadana es nula. Se observa desinterés total de los individuos, pues no ostentan la calidad de *ciudadanos* que da el conocer sus derechos pero sobre todo, hacerlos valer. El gran problema es el desempleo: la gente sólo sobrevive, lo que redundando en egoísmo, frustración e indiferencia. La falta de empleo los empuja a tomar alternativas equívocas para generar dinero y dar sustento a su familia, eso crea también que como consecuencia los padres no tengan una adecuada atención a sus hijos y estos a su vez repiten los patrones de conducta de la familia.

Si se gestiona la formación de alguna cooperativa o proyecto, la gente lo utiliza para otra cosa y no lo invierte en el proyecto. La gente pide solución inmediata a sus problemas pero no reflexionan prospectivamente, acerca del futuro. Ejemplo claro lo constituyen las campañas políticas: los “ciudadanos” venden su voto por una paca de cartón o por unos cuantos pesos, sin darse cuenta que están favoreciendo con su voto a un político corrupto que para ganar tiene que comprar el voto. Por tanto, ese seudopolítico no creará empleos ni trabajará por mejoras salariales ni por el desarrollo regional o por un mejor futuro para sus familias.

Por tanto, se propone la creación de talleres donde se concientice a la gente, con proyectos llamativos que los motiven a generar un cambio de pensamiento que genere acción, que genere participación ciudadana sin otro interés más que *el bien común*, que se concienticen sobre la importancia de la unión, la cooperación, sobre la comunidad y que el poco o mucho cambio influirá en toda la familia, que “es la base de la sociedad”.

Por tanto, de esta mesa de discusión se extrae el siguiente

## Diagnóstico

---

- Hace falta participación ciudadana que dé unidad al cuidado y manejo del agua en la región.
- Zihuatanejo esta desorganizado. No se debe capitalizar ni política ni económicamente.
- Actualmente se está construyendo la Región, pero se erige como un problema para la defensa de los taladores.
- La mujer cobra un papel relevante en el seguimiento de proyectos productivos y el cuidado del medio ambiente en las comunidades de la sierra.
- El dragado es un tema debatible pues existen muchas quejas pero también la impavidez e indolencia de la gente es pasmosa. Caen en la inconciencia cívica. Por tanto, hace falta activismo, participación ciudadana, liderazgo moral. Incluso existen usos y costumbres negativas en el estado adjudicables a la falta de cultura medioambiental.
- Se detecta una abulia o desinterés social. La ciudadanía en Zihuatanejo no tiene moral y se está quedando estancada. Dejan la responsabilidad al actual gobierno: que ellos busquen los financiamientos para echar a andar los programas.
- La basura se ha desbordado como problema de contaminación.

## Propuestas

---

- Promover una normativa para cabildos abiertos que exija la participación ciudadana y la rendición de cuentas para todo tipo de organizaciones y ciudadanos.
- La participación de especialistas como la contadora Yuridia Laurel logran aportar. En este caso, ella ha logrado la crear 22 cooperativas con diferentes actividades, capacitando a la gente y haciendo conciencia de la importancia que tiene trabajar en conjunto.

- Crear talleres para el manejo de la basura, con la participación de jóvenes y niños, con el ideario de que la limpieza y no contaminación, el reciclado, inicia desde sus casas. Se proponen brigadas donde ellos mismos limpien sus colonias.
- Formar profesionistas pensantes, creativos, con criterio, implementando proyectos familiares, donde se visualice cómo educar a los hijos a través talleres para padres, así como talleres de autoestima, contra las adicciones; fomento de valores, sobre cómo estructurar la familia, donde existan redes de apoyo con todas las organizaciones y se genere una sensibilización global.
- Privilegiar la participación ciudadanas para hacerle contrapeso al control del gobierno.
- Revocar leyes que no ayudan.
- Que por decreto municipal se privilegie la contratación de pobladores locales de las empresas transnacionales o del interior del país que lleguen a afincarse en la localidad.
- El gobierno debe dividir las zonas de conflictos; así jerarquizaría los problemas y se genera una identidad social. Esto representaría regionalizar a Ixtapa Zihuatanejo para no perjudicar su economía.
- Empoderar a líderes con propuestas ciudadanas, que trabaje altruistamente, con moral y ética persona.
- Hacer una coalición con todas las organizaciones civiles y organizaciones de profesionistas. Que se les capacite para que sean ellos trabajen la conciencia ciudadana; es decir, que hagan sentir importante al individuo, empoderarlo para que tome la iniciativa y sepa que los programas que se implementen serán en beneficio de ellos; en beneficio de todos.
- En cuanto al desarrollo regional planteó un rediseño o reordenamiento de las siete regiones de Guerrero cuya finalidad sería que exista una *identidad ciudadana*, con participación activa de la ciudadanía, dotada de una legislación que asegure que todos los individuos participen con voz y voto. Aunque la realidad ha mostrado que los gobiernos no quieren que exista participación ciudadana pues le tienen miedo y además... Creen que no funciona.

- Los ciudadanos deben empoderarse con una participación activa. Crear comités vecinales donde existan elecciones democráticas, cuya finalidad sea resolver las necesidades de cada región.
- La participación ciudadana debería servir para quitar del gobierno a los políticos que no sirven; es decir, aquéllos que no trabajan por el bien común.

### **Conferencia “Empoderamiento regional de la ciudadanía”**

---

*Sergio Zermeño*

El doctor Zermeño asevera que las políticas públicas sólo se utilizan para buscar poder y empoderar a los políticos, pues en campaña encumbran la importancia de la participación ciudadana; pero al terminar la campaña se les olvida este discurso al grado que jamás vuelve a ser mencionado.

Trajo a la memoria del auditorio un proyecto que la UNAM realizó en la cuenca de Atoyac, Paraíso y San Jerónimo, para dotar de agua potable a la región ya que el agua estaba contaminada y los niños se enferman continuamente. Para proyectos de esta envergadura debería existir coordinación en la participación política de los tres órdenes de gobierno, pero desafortunadamente cuando cambia el gobierno en un municipio ya no se les da continuidad a los proyectos. Así sucedió con el caso en comento. Y también con otro de la UAM, sobre ordenamiento vehicular, proyecto iniciado pero no culminado. Entonces se gasta mucho en proyectos que, con los cambios de gobierno se paralizan.

Por lo tanto, sería deseable la participación de la ciudadanía para dar seguimiento a proyectos de desarrollo, para beneficio de todos; sin embargo, tanto en zonas rurales como urbanas estos proyectos se utilizan para fines políticos.

Amén de que los gobiernos municipales ponen a gente inexperta en puestos políticos, por mero compromiso; gente sin conocimiento que desecha proyectos que realmente beneficiarían a la población. La sugerencia, entonces, es que los gobiernos municipales coloquen a profesionales en los puestos públicos para que se dé un mejoramiento a las demandas ciudadanas.

También sugirió la creación de talleres de interés social, como: educación ambiental, ajedrez, grupos de limpia, vialidad, seguridad, uso de suelo y ecología. Además, involucrar en ellos a niños, adolescentes, padres de familia, estudiantes, sacerdotes, deportistas, empleados de todo tipo.

En cuanto al desarrollo regional planteó un rediseño o reordenamiento de las siete regiones de Guerrero cuya finalidad sería que exista una *identidad ciudadana*, con participación activa de la ciudadanía, dotada de una legislación que asegure que todos los individuos participen con voz y voto. Aunque la realidad ha mostrado que los gobiernos no quieren que exista participación ciudadana pues le tienen miedo y además... Creen que no funciona.

Los ciudadanos deben empoderarse con una participación activa, por grupos de pares, por campos de conocimiento, por función: agrónomos, ingenieros, médicos, psicólogos, arquitectos, etcétera, expertos en materia de urbanización, en agricultura y ganadería, gente que pueda capacitar a la ciudadanía para que se realicen comités vecinales donde existan elecciones como cualquier tipo de elecciones democráticas y sean de apoyo de acuerdo a las necesidades de cada región.

*Verbigracia*, en Costa Chica existe la unión de pueblos, a través de las policías comunitarias, consejos de ejidos, etcétera. No se trata de hacer mítines, sino de ir a ver a los gobernantes y exigir rendición de cuentas y que el dinero se use en los rubros para los cuales fue etiquetado. Entonces, no sólo la violencia es una opción para solucionar problemas sociales: la participación ciudadana debe llegar a esas soluciones, pero unidos, desde los pueblos. Sedesol mencionó que 90% del presupuesto se gasta en la propia secretaría y sólo una pequeña destina a proyectos.

El doctor Zermeño finalizó diciendo que la política y la sociedad están separadas pues cada quien está en sus asuntos.

#### **Mesa 4: Desarrollo regional sustentable**

---

Relator: ingeniero Jorge Antonio Monge Aquino

En esta mesa de discusión contó con 14 participantes entre los que se encontraban funcionarios de Copemares, empresarios, diversos profesionales en arquitectura, medicina, sistemas; estudiantes y gente interesada en esta temática de la sociedad civil.

#### **Diagnóstico**

---

- El tema del desarrollo regional es un tema de equidad.
- El desarrollo local es básico para el desarrollo nacional.
- Existe una gran diversidad de sectores en el municipio (como el ecoturismo, pesca, agricultura), pero el más amplio es el turístico. El sector pesquero está muy limitado porque no hay permisos de pesca. En la localidad se consume el, el cual es muy económico, pero hace que la producción local decaiga filete basa ya que este producto es muy barato.
- Se requiere inversión.
- El sector agrícola requiere mucho apoyo: financiero, de capacitación, etc.
- Los mecanismos para bajar recursos son complicados.
- Los intereses del gobierno federal no corresponden a los intereses de la clase trabajadora. A la gente le toca mendigar el recurso.
- Se necesita que la ciudadanía participe en el gasto del recurso, ya que en la actualidad sólo el gobierno lo decide y nunca rinden cuentas. Existen desvíos de recursos en el gobierno en todos los niveles. Urge la participación a través de los consejos ciudadanos.
- En la construcción, la mano de obra se trae de fuera —por ser más económica— pero esto perjudica a todos porque ese dinero ya no se queda en Zihuatanejo; por ende, no se desarrolla la economía local. El trabajo es condicionado a jornadas excesivas de trabajo.

- Falta planeación en las obras que desarrolla el gobierno. Hay muchas obras mal planeadas que, al retomarlas la inversión se reinicia desde cero.
- Faltan canales de comercialización.
- Es importante la organización de la sociedad.
- Se contrata mano de obra externa para evitar demandas por las largas jornadas laborales y porque es más barata.
- Falta que la juventud se integre a la opinión ciudadana.
- Los productores necesitan que les ayuden a comercializar sus productos y apoyos para producir.

### **Propuestas**

---

- Crear un órgano para gestionar proyectos y desarrollarlos.
- Implementar una agencia que regule el mercado para que los bienes agrícolas estén ligados a la oferta y la demanda y no al mercado financiero.
- Desarrollar marcas para los productos locales y darlos a conocer en los diferentes medios (impresos, digitales).
- Echar a andar una incubadora de proyectos que impulse la cultura empresarial.
- Incentivar la participación ciudadana en la toma de decisiones y la aplicación del presupuesto.
- Focalizar la educación al desarrollo local, para que los jóvenes no emigren a las ciudades.
- Para lograr un presupuesto participativo es necesario que la ciudadanía pueda incidir en el gasto.
- Se requiere invertir y mejorar la infraestructura, por ejemplo, ampliar el aeropuerto, más habitaciones de hotel, etc.
- Desarrollar la industria para poder aprovechar los productos de la región y así acabar con el coyotaje.
- Producir lo que se consume, para no tener que importar productos.

- Realizar un análisis FODA de la región.
- Crear marcas locales.
- Crear una agenda de productos locales, porque se tienen cerca los productos o servicios, pero no son conocidos.
- Focalizar la educación para el desarrollo local y así los egresados no tengan que egresar para poder tener un empleo.
- Inyectar en los jóvenes el emprendimiento, para que los jóvenes deseen desarrollar cosas nuevas.
- La sociedad debe organizarse para exigir al gobierno municipal que cree incubadora de proyectos para desarrollar proyectos viables.
- Promover la cultura laboral, la educación cognitiva para que los jóvenes desee desarrollarse en su localidad.
- La ciudadanía se debe interesar en que se instauren políticas sociales para bajar recursos. Actualmente sí se allegan los recursos pero sólo para conocidos de los que están en el poder.

**Conferencia: “El Estado de Guerrero y sus variantes en el desarrollo regional: la circunstancia del Ixtapa- Zihuatanejo”**

---

*Julio César Moguel Viveros*

El conferencista inició estableciendo conceptos clave para introducirse en la temática del desarrollo regional: *región* como término geográfico que designa un área o extensión determinada de tierra más grande que las subregiones o subdivisiones que la constituyen, ya se trate de un continente como Europa, Asia, América o África, así como una parte de dicho continente, un país o conjunto de países, una cuenca, una cordillera o región montañosa, etc. Así, el concepto de *región* está indisolublemente ligado al de escala, por lo que podemos considerar la existencia de regiones de muy diverso tamaño, desde regiones supranacionales hasta pequeñas comarcas o un reducido valle de montaña.

Las regiones son definidas de manera abstracta delimitando áreas de una o más características comunes, ya sean de orden físico, humano o funcional.

En cambio la *regionalización* implica la división de un territorio en áreas menores con características comunes y representa una herramienta metodológica básica. Esta puede ser con objetivos administrativos, de desarrollo, etc.

### **Estudio de caso: Regionalización de Michoacán**

En 2003, Julio Moguel como Subsecretario de desarrollo regional planeó regionalizar Michoacán el cual en ese entonces contaba con 10 regiones marcadas con criterios de carácter administrativo. Esta nueva regionalización se planteó con criterios de desarrollo para romper con el esquema de regiones administrativas.

El criterio básico fue en base de cuecas(1), lo cual ayudó para definir las divisiones, pero esto no bastaba, se requirió usar otros criterios; un ejemplo fue la meseta purépecha —ya que no es una cueca— así que se tomó el criterio cultural para también definir las divisiones.

Se definieron 25 regiones(2), se entró en discusión con los burócratas y se redujeron a 12, para terminar con una propuesta de 10 regiones, igual en número que al inicio pero cambiando la geografía de éstas. Se realizó así para cambiar el esquema presupuestal, lo cual afectaba el recurso estatal. Se aceptó esta nueva regionalización desde 2004.

Después de haber *regionalizado* se propuso *subregionalizar* regresando a las 25 divisiones que se tenían planteadas en inicio. Se consiguió un presupuesto participativo de 200 millones anuales por región, pero a los cinco meses se modificó a bianual.

(1) Una *cuenca hidrográfica* es un territorio drenado por un único sistema de drenaje natural, es decir, que drena sus aguas al mar a través de un único río, o que vierte sus aguas a un único lago endorreico. Una cuenca hidrográfica es delimitada por la línea de las cumbres, también llamada *divisoria de aguas*. El uso de los recursos naturales se regula administrativamente separando el territorio por cuencas hidrográficas, y con miras al futuro las cuencas hidrográficas se perfilan como las unidades de división funcionales con más coherencia, permitiendo una verdadera integración social y territorial por medio del agua. También recibe los nombres de *hoya hidrográfica*, *cuenca de drenaje* y *cuenca imbrífera*.

(2) Con los criterios de regiones medias de Sergio Zermeño hubieran sido más de 35.

Se realizaron asambleas con líderes de zonas o grupos para definir cómo se emplearía el presupuesto participativo. Se formó un comité técnico por región con la gente apta del lugar para definir la forma de gastar el dinero. Se crearon listas de peticiones pero se decantaban bajo dos criterios: uno era el que planteaba el programa.

La región Costa de la cual forma parte Lázaro Cárdenas, así como también Aquila que es el municipio más pobre de Michoacán. En principio, la división se realizó pensando en que el puerto Lázaro Cárdenas, por su infraestructura, iba a mejorar el nivel de vida de los municipios vecinos, lo cual no fue así y no se tiene explicación, por lo tanto se llegó a la conclusión de subregionalizar para separar estos dos y poder manejar estrategias de desarrollo diferentes.

Lamentablemente se detuvo el proyecto por la inseguridad que vivió el estado en la época, así como otras cosas.

En el DF se logró crear comités y bajar recurso para el presupuesto participativo, pero de este sólo se implementó un porcentaje muy bajo. La realidad es que nunca llegó a funcionar de una manera adecuada.

### *Mesa 5. Presupuesto participativo y rendición de cuentas*

---

Relator: Crystian Villanueva Villarruel

Esta mesa de discusión contó con la participación de:

Las preguntas con las que se detonó la discusión fueron:

- ¿Por qué el presupuesto participativo fortalece la democracia?
- ¿Cómo garantizar que el presupuesto participativo sea eficiente y que tenga eficacia?
- ¿Cómo evitar el dispendio y lograr que las acciones beneficien a la población?

- ¿La transparencia y las normas permiten que ésta se aplique?
- ¿Cómo le rindo cuentas al que me da el recurso?

## Diagnóstico

---

- Existen intentos incipientes de presupuesto participativo.
- No se alcanzan normativas estructuradas para que sea un asunto de ley.
- Se considera ceder el poder.
- Actualmente la ley obliga a rendir cuentas a órganos superiores pero no hacia la población.
- No existe por tanto una responsabilidad con el pueblo.
- La ley de transparencia obliga a los gobiernos a informar hacia arriba.
- La democracia se fortalece en la medida que haya transparencia.
- Cuando se llega al gobierno se cae en las prácticas ya establecidas, tanto en las buenas y en las malas.
- La transparencia ha sido una necesidad histórica.
- Por ley está consagrado un informe de actividades a los ciudadanos organizados.
- En 2009 el CIDE encuestó a todos los ayuntamientos del país, sólo 8% tenía un reglamento para fomentar la transparencia.
- Independientemente de solicitar un informe, la ciudadanía ya no confía en los datos que se les da.
- Cuando se va a realizar una obra se presupuesta y se etiquetan recursos, pero no hay evaluaciones de la aplicación.
- El presupuesto participativo identifica las necesidades que tiene la población.
- Permite elevar el desarrollo de la sociedad.
- Participan varios sectores.
- No se consideran las necesidades tiene la sociedad.
- Las acciones de gobierno se imponen.

- A las autoridades no les parecen importantes las acciones que la población demanda.
- La ley se aplica a los intereses del poder.
- Sólo un 3% de la población conoce los mecanismos para obligar la rendición de cuentas. De esa población ni la mitad sabe cómo ejercerlo.

### Propuestas

---

- ¿Cuál es la estrategia para el diseño de un presupuesto donde se integre la participación ciudadana?
  - Enlistar todas las necesidades
  - Definir cuáles son las más importantes
  - Evaluar la urgencia de éstas
  - Aplicar eficientemente los recursos
  - Supervisar las acciones de gobierno
  - Verificar la continuidad de las acciones
- 
- Es importante establecer un programa de gobierno que retome la confianza del pueblo.
  - Deben existir informes de los recursos ejercidos acompañados del derecho ciudadano a exigir.
  - Los ciudadanos deben estar representados por gente preparada para analizar los informes y retomar la confianza.
  - Se deben establecer comités ciudadanos.
  - Los tres niveles de gobierno deben evaluar las necesidades de la población.
  - Los presupuestos se deben establecer de abajo hacia arriba sociedad-gobierno.
  - La población debe unir esfuerzos para ejercer el poder.
  - Se deben impulsar iniciativas de ley para ejercer el presupuesto participativo.
  - Que sea responsabilidad y obligación de los ciudadanos participar y establecer comités ciudadanos.

## Conferencia:

*Rafael Aréstegui Ruiz*

Es importante empezar felicitando a Jorge Allec Maciel por la iniciativa para la realización del *Foro territorio y sustentabilidad regional*, pues si él no lo hubiera soñado no sería posible la participación de investigadores de gran calado en estos temas y de los actores sociales más importantes del municipio de Zihuatanejo de Azueta y de la Región Costa Grande de Guerrero. Es importante soñar y es fundamental luchar por los sueños de uno mismo.

El pensador Ramchin (¿) dice que “un sindicato es lo que sus miembros quieren que sea”. Yo perfeccionaría la frase diciendo que “una comunidad es lo que sus pobladores quieren que sea”. A veces la gente se desalienta ante una situación adversa o porque las normas no permiten hacer las cosas; sin embargo, la imaginación debe ser el límite para poder trabajar. En este sentido, reconozco en Jorge a una persona con imaginación y su límite va a ser la voluntad para construir sus sueños de darle nueva vida a Zihuatanejo.

Guerrero está viviendo una situación difícil actualmente, se puede catalogar como *crisis*, pues no sólo es una crisis económica, no sólo es una crisis de valores, no sólo es una crisis de legitimidad de régimen. Es una crisis de *civilización* porque el sistema ya tocó fondo, ya no tiene mecanismos internos para autorregularse. El cambio es necesario; un cambio profundo, porque si este cambio no se da, estas anomalías que estamos viendo cada día van a ser más severas: los conflictos sociales se van a repetir con diferentes actores pero con las mismas circunstancias.

Necesitamos una revolución cultural que nos permita analizar con mirada distinta los problemas que estamos ahora observando; ver los problemas actuales con un paradigma diferente, con un paradigma que englobe lo ambiental, lo territorial, lo cultural y lo económico porque sólo así podremos dar un salto que transforme la sociedad de manera integral, que se logre la transformación de los municipios en Guerrero.

Si los gobernantes no se comportan con transparencia no hay democracia; si los gobernantes no rinden cuenta no hay democracia. Para que haya democracia no basta votar; tenemos que ejercerla día con día y ejercerla día con día es efectivamente pedirle cuentas a quienes ponemos en el poder porque, al final de cuentas es un servidor público puesto ahí, es un empleado de la sociedad. Nosotros, los ciudadanos, tenemos la obligación de vigilar el cumplimiento del empleado, se tiene que vigilar y exigir el rendimiento de cuentas; pero el rendimiento de cuentas no sólo se reduce a demostrar cómo se gastó lo recibido. La falta de rendición de cuentas hoy está invadiendo todas las esferas de la vida pública y constituye la gran barrera que tenemos que revertir para combatir la corrupción.

*Transparencia* efectivamente es la cualidad que permite ver con claridad todo lo que se está haciendo. El manejo de las finanzas en los organismos públicos será transparente cuando todo mundo pueda observar de qué manera se están ejerciendo los recursos.

Las políticas públicas se encuentran centralizadas por la federación lo que limita a los municipios en el ejercicio de acciones que verdaderamente resuelvan los problemas locales.

A partir de la participación ciudadana es cuando se puede decidir hacia dónde deben ser orientados los recursos. Este foro es muy importante porque logró conjuntar a los líderes locales, y si los líderes son capaces de sumar sus voluntades en torno a un proyecto que tenga características de transformación, de reordenamiento territorial, de regionalización, de participación ciudadana y educación ambiental, entonces podemos transformar el municipio de Zihuatanejo, convertirlo en cabeza de una región que piense diferente, que dinamice y que sea ejemplo de lo que debe ser un gobierno que propone cambiar y transformar su realidad.

Lo fundamental no es tener un plan de desarrollo municipal sino construir un programa de trabajo; un proyecto que sume voluntades. Si quieres llegar a gobernar pero no sabes para qué quieres llegar a gobernar queda a la vista que los propósitos no son de mucho compromiso para con los gobernados.

El objetivo es identificar qué queremos para Zihuatanejo en términos ambientales, sociales, económicos, de desarrollo regional, de participación ciudadana, de reordenamiento territorial y de rendición de cuentas. Cuál es la vocación de la región y cómo lograr que se reactiven las cosas mediante el pacto ciudadano.

La participación ciudadana sirve no sólo para vigilar la aplicación de los recursos; puede servir también —si la gente se organiza— para resolver el problema de la inseguridad. La participación ciudadana es hacer que el modesto ciudadano participe en la selección de su obra y en la construcción de la misma; ésa es una forma muy sencilla de llevar a cabo la rendición de cuentas por parte de los gobernantes.

Cuando el pueblo se organiza y se cuida los resultados son exitosos. Si pedimos cuentas y pedimos transparencia a los servidores públicos entonces estaremos ejerciendo la democracia, pero no sólo se trata de ver que se gaste bien; se trata de ver que el ejercicio de esos recursos realmente impacten en educación, en salud, y se vean reflejados en el beneficio social.

*Transparencia* —en sentido estricto— es sinónimo de claridad; en administración pública el sinónimo es *visibilidad*. Lo anterior tiene sentido pues todo lo que acontece en el aparato público debe estar totalmente claro para la ciudadanía. Transparencia es un elemento constitutivo de la democracia moderna. Tener injerencia en el acontecer del ejercicio del poder público es ser una ciudadanía vigilante.

La rendición de cuentas consiste en informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el gobierno de manera transparente y clara para dar a conocer sus estructuras y funcionamiento, y por consecuencia, ser sujeto al escrutinio de la opinión pública.

A partir del 12 de junio de 2003 la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental obliga a todas las dependencias y entidades del gobierno federal a dar acceso a la información contenida en sus documentos, respecto —entre otras cosas— de su forma de trabajo, al uso de los recursos públicos, sus

resultados y desempeño. Aunque, la brecha de su implementación separa los enunciados constitucionales de la realidad nacional.

Cualquier persona puede solicitar información a las instituciones federales y obtenerla en forma rápida y sencilla, sin necesidad de identificarse ni justificar el uso que dará a la misma.

La transparencia se asume como un derecho fundamental. Todos los seres humanos tenemos derecho a contar con instituciones de gobierno responsables y transparentes, así como el de aspirar a pertenecer a éstas. No se trata de un derecho abstracto sino de una expectativa adscrita al ser humano por norma jurídica:

El artículo 23, numeral 1, inciso c) de la Convención Americana de Derechos Humanos prescribe el derecho de todos a tener acceso —en condiciones de igualdad— a las funciones públicas del país, cuya finalidad es contribuir a la promoción y a la consolidación de la democracia.

El proceso de rediseño institucional de México, resultado de su incipiente y titubeante consolidación se encuentra dividido en dos generaciones de formas:

- a. Cristalización de las instituciones electorales imparciales y de los órganos defensores de los derechos humanos. Se separa la función electoral del ámbito gubernamental, dotando de legitimidad a los procesos electorales.
- b. El ejercicio transparente del poder mediante las comisiones de Acceso a la Información Pública y los Órganos de Fiscalización Superior son los que deben de llevar la vanguardia democrática hoy en día.

La publicación y propaganda gubernamental son insuficientes para certificar el buen comportamiento de los funcionarios y/o la adecuada administración de los recursos públicos.

Como productos sociales evidentemente los gobiernos no son homogéneos, lejos están de ser perfectos y muchos errores son económica y socialmente costosos. La transparencia se sustenta en la libertad de expresión y en el derecho a la información.

La gestión pública de la transparencia conjuga dos elementos:

- Por un lado obliga a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a presentar información sistemática y periódica de las tareas que realizan sus diferentes órganos y las gestiones que realizan.
- En la otra cara están los individuos y la sociedad organizada en sus diferentes formas: partidos políticos, cámaras empresariales, sindicatos, iglesias, instituciones educativas, etcétera, las cuales demandan saber cómo se administra el poder, cómo se maneja el recurso público y los beneficios de las políticas públicas.

La rendición de cuentas es una vía para lograr gobiernos eficientes, legítimos, honestos e incluso autorregulados; la forma de brindar confianza y reducir el abismo entre representantes y representados a través de la información oportuna y la justificación de las acciones que afectan a la ciudadanía.

¿Cómo hacer exigible social y políticamente la rendición de cuentas en México? Mediante:

- 1.- Articulación institucional y normativa
- 2.- Sistemas de gestión
- 3.- Participación ciudadana y control democrático de lo público.

Ahora bien, al referirnos en específico a la administración municipal:

- La falta de continuidad en los planes y programas de gestión se hacen presentes por la escasa o nula experiencia de los funcionarios que llegan y se van en periodos relativamente cortos (de no más de tres años).
- Con estos cambios en la administración es difícil el seguimiento de mejoras estructurales aun teniendo los respaldos de las tareas que se han realizado.

La capacidad de los municipios no tiene que ver sólo con la disponibilidad de los recursos:

- Desde las reformas constitucionales de 1983 se les asigna más atribuciones a los municipios a través del artículo 115.
- Sin embargo, mayores funciones no necesariamente significan mayores capacidades institucionales para su manejo; por el contrario, la cuestión financiera es de los obstáculos más visibles para lograr los avances esperados.

La corrupción debe atacarse desde tres frentes:

1. Educación de la sociedad vs la corrupción, propiciando información de derechos y obligaciones tanto de la sociedad como de sus autoridades.
2. Represión de la corrupción, garantizando que se investiguen todas las denuncias y sancionando ejemplarmente a los responsables.
3. Prevención mediante el análisis de los trámites, procedimientos y normas de las entidades públicas que permiten o alientan a la corrupción. Asimismo proponer las reformas necesarias para eliminar estos elementos facilitadores de la corrupción.

## GALERIA FOTOGRÁFICA



