

Gobernanza del agua a nivel local: Estudio de caso en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco

Silvia Salcido Ruiz*

Peter R. W. Gerritsen**

Luis Manuel Martínez R.***

Las políticas públicas se consideran como el proceso de aprendizaje colectivo entre sociedad y gobierno, donde la comunicación democrática ayuda en la solución de conflictos. Para el recurso agua, los problemas no son recientes pero sí persistentes y han dado lugar a la realización de políticas públicas desde hace más de treinta años tratando de encontrar soluciones para un manejo adecuado de este recurso. Este artículo aborda la evolución del enfoque de las políticas públicas realizadas a nivel internacional, y también se analiza su trascendencia en el nivel nacional y local, contemplando un estudio de caso realizado en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco, México, del que se expone su situación actual del manejo del agua desde un enfoque de gobernanza.

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano se reconoce la importancia de atender la problemática socioambien-

tal relacionada con el recurso agua, y se recomienda a los países solicitar asistencia en cuestiones de inventariar, administrar y adoptar políticas en relación al agua. También se reconoce que para la solución de esta problemática es necesaria la participación de diferentes actores a diferentes escalas¹, para dar apoyo en materia de vivienda, abastecimiento de agua, alcantarillado y servicios sanitarios y así lograr un bienestar social. Sociedad y gobierno se concebían ya complementarios para la solución de estos problemas aun sin resolver².

El agua reviste un interés común y es un valor relevante en el concepto de desarrollo, por tanto la creación de políticas públicas encaminadas a descentralizar el manejo de este recurso, es una oportunidad donde nuevos actores sociales pueden participar de la toma de decisiones encaminada a lograr un beneficio común³. En México estos procesos de descentralización se reflejan ya en su entorno político.

Centrándonos en el nivel local, la descentralización aparentemente permite que la distancia entre sociedad y gobierno se reduzca, y la gobernanza

* Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa Sur, Departamento de Ecología y Recursos Naturales. <silesad@yahoo.com.mx>. Área de investigación: "Gobernanza y manejo del agua".

** Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa Sur, Departamento de Ecología y Recursos Naturales. <petergerritsen@cucsur.udg.mx>. Área de investigación: "Percepción, uso y manejo campesino de recursos naturales, tenencia, estrategias campesinas, género, desarrollo endógeno y comunitario, urbanización, procesos de gobernanza y manejo sustentable del agua".

*** Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa Sur, Departamento de Ecología y Recursos Naturales. <lmartinez@cucsur.udg.mx>. Área de investigación: "Manejo de cuencas, contaminación de agua, restauración de ríos, conservación de suelo y agua".

¹ O niveles organizativos.

² DCNUMH (Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano). Estocolmo, 1972.

³ CEMDA (Centro Mexicano de Derecho Ambiental) / FEA (Fondo para la Comunicación y la Educación Ambiental) / Presencia Ciudadana Mexicana, A. C. *El agua en México: lo que todas y todos debemos saber*. México, 2006.

contempla una comunicación directa entre ambos; de esta manera, lograr acuerdos en cuestiones públicas como el agua repercute en beneficios que se reflejarían en su área de influencia. Un estudio de caso en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, nos muestra el interés de la sociedad en lograr esa comunicación a través de la participación social para afrontar una diversidad de problemas que giran en torno al manejo del agua. Esta participación ha determinado diversos procesos de gobernanza donde el manejo adecuado del agua es una necesidad común.

A continuación, se presenta un contexto teórico acerca de las políticas públicas en relación al agua a nivel internacional y nacional, el diseño del estudio que incluye la metodología aplicada, el área de estudio, para posteriormente discutir los resultados presentados.

Políticas públicas en torno al recurso agua

Diversas políticas públicas a nivel internacional han contemplado la importancia del agua, iniciando en 1972 con la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano⁴, la cual proclama que el ser humano con su capacidad de transformar el medio que lo rodea, ha causado daños tales como contaminación del agua, destrucción y agotamiento de recursos naturales; e incita a preservar muestras representativas de ecosistemas naturales en uno de sus principios rectores. Para este fin, es necesaria la creación de políticas ambientales que aumenten el crecimiento económico para un mejoramiento de las condiciones de vida para todos⁵.

No obstante, cinco años después en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, se enfatiza en la preocupación por la eficiencia del uso del agua⁶, el desabasto de agua potable y la carestía de una eliminación de desechos adecuada⁷. En ella se elabora en 1977, el Plan de Acción de Mar de Plata en Argentina, donde se reconoce que el agua es un recurso limitado y que su uso eficiente eleva el bienestar nacional, además se vuelve a reiterar la

⁴ Esta conferencia sentó las bases de la política ambiental en relación al agua a nivel internacional, ya que a partir de esta Declaración se establece una continuidad del interés común respecto al medio ambiente. Es importante señalar el predominio del discurso tecnológico en la solución de todos los problemas, donde la innovación tecnológica es la clave para recuperar el ambiente dañado por el mismo ser humano. DCNUMH, 1972.

⁵ *Ibid.*

⁶ En el uso agrícola e industrial.

⁷ PAMP (Plan de Acción de Mar del Plata). Mar del Plata, Argentina, 1977.

preparación de una legislación eficaz que permita eficiencia y equidad en el uso de este recurso, así como la protección de los ecosistemas naturales⁸.

En 1980, se proclama el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (DIAPSA) ante la preocupación de que una gran parte de la población mundial no tenía acceso al suministro de agua y tampoco contaba con servicios de saneamiento adecuado. Por lo tanto, se asume un compromiso de mejorar estos servicios para el año de 1990, y se invita a que se desarrollen políticas necesarias para cumplir este objetivo⁹. Sin embargo, en 1990 cuando concluye el DIAPSA, se evalúan sus resultados y se lleva a cabo la Conferencia Regional sobre Abastecimiento de Agua y Saneamiento en Puerto Rico¹⁰, donde cada país expone su propia experiencia durante el DIAPSA; el hecho de reconocer de que los problemas relacionados con el agua obedecen a causas diversas como cuestiones administrativas, económicas, técnicas y socioculturales, y no sólo tecnológicas, les permite replantear las soluciones de un esquema tecnológico a un esquema integral; esta idea se refuerza en la Consultación Mundial sobre el Abastecimiento de Agua Potable y el Saneamiento Ambiental en 1990, que continúa la línea del DIAPSA, haciendo un llamado a todas las naciones para satisfacer a sus poblaciones de estas dos necesidades humanas básicas.

Los resultados de esta consultación fue la Declaración de Nueva Delhi, donde el lema “*Compartir el Agua en forma más equitativa*” fue un desafío para el cual se recomendó: “*la protección del medio ambiente y la salvaguardia de la salud mediante la gestión integrada de los recursos hídricos y de los desechos líquidos y sólidos*”¹¹. Esto refleja un cambio en el discurso que va de lo tecnológico a lo integral, reconociendo la necesidad de integrar otros enfoques en la solución de los problemas por el agua.

⁸ *Ibid.*

⁹ El fortalecimiento de los gobiernos, la cooperación técnica y financiera de organismos y organizaciones intergubernamentales y la periódica evaluación de los progresos, son clave en este objetivo. DIAPSA, (Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental). Nueva York, 1980.

¹⁰ En esta reunión se reconoció que aunque se proporcionaron estos servicios a millones de personas más pobres del mundo, los logros no fueron suficientes, una de cada tres personas de países en desarrollo no contaba con estos servicios básicos para la salud y la mejora de calidad de vida, esto debido a factores como la crisis económica y el acelerado crecimiento demográfico. CRAAS (Conferencia Regional sobre Abastecimiento de Agua y Saneamiento). Puerto Rico, 1990.

¹¹ CMAAPSA (Consultación Mundial sobre el Abastecimiento de Agua Potable y el Saneamiento Ambiental). Nueva Delhi, India, 1990.

En la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible en 1992, se plantea en uno de sus cuatro principios que la toma de decisiones se ha de ejercer a un nivel más apropiado con la participación de los responsables de las políticas, así como la de los usuarios, realizando consultas públicas tanto para la planificación como para la ejecución de proyectos relacionados con el agua¹². Ese mismo año, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo¹³, la finalidad de alcanzar el desarrollo sostenible hizo posible la aceptación de una estrategia a nivel global, el llamado Programa 21, en el cual se reitera la importancia de la participación del nivel local para el manejo integral del agua¹⁴. Para 1995, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, no se tienen problemas para inventariar todas las necesidades sociales en todos los aspectos, y se proponen orientar todo su esfuerzo y política a atender la pobreza y las necesidades básicas¹⁵.

Diversos Foros Mundiales del Agua han sido realizados, el primero fue en 1997, donde se vuelve a retomar lo mismo que en todas las reuniones pasadas: acceso al agua potable y saneamiento, uso eficaz del agua, gestión compartida y conservación de ecosistemas¹⁶; es obvio que la problemática es reconocida a nivel mundial, pero estas recapitulaciones indican que se trata de un problema complejo y que hasta hoy no ha resultado una solución donde todos ganen. El segundo fue en el 2000 y se plantea una visión común que contemple una gestión integrada que involucre a todos los interesados, argumentando que el agua es una responsabilidad común¹⁷. En el 2003, en el Tercer Foro Mundial del Agua se reconocen tres ingredientes importantes para conseguir el éxito en cuestiones de este recurso natural: buena gobernabilidad, el fomento de la capacidad y el financiamiento¹⁸. En el 2006, el Cuarto Foro

Mundial del Agua, realizado en México, reafirmó la cuestión crítica del agua en términos de desarrollo sustentable, y de nuevo promovió la gestión compartida del agua¹⁹.

Políticas públicas mexicanas en torno al recurso agua

De 1917 hasta 1971, el desarrollo de la agenda ambiental en México había sido contemplado con una perspectiva sectorial²⁰. En 1972 las políticas públicas en relación al manejo del agua a nivel internacional influyeron en el nivel nacional y en ese mismo año se expide la Ley Federal de Aguas, la cual integra toda la política vigente en ese tiempo en relación al agua, y su manejo es trasladado a la reciente Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos²¹.

Los cambios realizados de 1972 a la fecha en materia de políticas para el manejo del agua, se han enmarcado en procesos de descentralización²², la cual no debe ser confundida con la desconcentración, ya que esta última es la transferencia de tareas administrativas a autoridades de menor nivel. Sin embargo, ambas tienen el objetivo de reducir la distancia política entre el Estado y sus ciudadanos.

La reforma al artículo 115 constitucional aprobada en 1983, define que los servicios de agua potable y alcantarillado son responsabilidad del municipio, lo que conlleva a una descentralización de la administración, infraestructura e inversión para el agua potable, es decir, pasa del gobierno federal a manos del gobierno estatal y municipal²³.

momento es posible observar un proceso de gobernanza, ya que siempre se tienen que tomar decisiones, que permitan a los miembros de la sociedad vivir en armonía. Declaración Ministerial. Tercer Foro Mundial del Agua. Kyoto, Japón, 2003; Hufty, Marc. *Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: el Marco Analítico de la Gobernanza. Documento inédito*. Ginebra, Suiza, 2006.

¹⁹ Es decir, después de treinta y cuatro años de que comenzaron esta serie de reuniones al nivel internacional, los logros alcanzados no son suficientes, no se ha logrado aun un cambio radical positivo a favor de este recurso natural vital para la vida en este planeta. Declaración Ministerial. Cuarto Foro Mundial del Agua. México. 2006.

²⁰ Vásquez, Miguel. "Políticas públicas ambientales". *Ecofronteras*, 2002, núm. 16, pp. 14-16.

²¹ Hernández, María (2005). *Aspectos del uso y valoración del agua subterránea en el estado de Tlaxcala*, Edición electrónica gratuita. Tesis doctoral accesible a texto completo en <<http://www.eumed.net/tesis/2007/mlhr/>> (Consulta: 20/11/08).

²² La descentralización es comprendida como la transferencia de poder y recursos de la agencia central hacia agencias periféricas. André de la Porte et al. *Descentralization, Social Movement and Natural Resources Management*. Suiza, 2007.

²³ Otros objetivos de ésta reforma fueron incrementar el poder de los gobiernos estatales y locales, y promover el desarrollo económico regional, así el municipio al estar más cerca de las comunidades, tendría

¹² Sin embargo, también se establece el agua como bien económico, argumentando una gestión más adecuada para lograr eficiencia, equidad, conservación y protección de la misma. DDADS (Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible) (1992). Dublín, Irlanda.

¹³ También llamada Cumbre de la Tierra.

¹⁴ UNCED (United Nations Conference on Environment and Development). *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development*. Río de Janeiro, Brasil, 1992.

¹⁵ Incluidos el suministro en forma sostenible, el acceso al agua potable en cantidades suficientes, así como servicios sanitarios adecuados. CMDs (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social). Copenhague, 1995.

¹⁶ Declaración de Marrakech. Primer Foro Mundial del Agua. Marrakech, Marruecos, 1997.

¹⁷ Visión Mundial del Agua, Declaración y Mensajes clave (2000). Segundo Foro Mundial del Agua. La Haya, Países Bajos.

¹⁸ Las dos últimas cuestiones son fáciles de resolver o al menos se tienen los mecanismos para lograrlos, sin embargo, para que exista una buena gobernabilidad se debe contemplar primero que haya gobernanza. En toda sociedad, ya sea internacional, nacional o local, y en cualquier

Esta descentralización de los servicios de agua potable trajo consigo muchos problemas, las funciones del municipio aumentaron y no poseían experiencia en la administración de éste servicio, además la reforma no establecía recursos ni financiamiento para lograr el cumplimiento de las nuevas responsabilidades²⁴.

En 1989 se crea la Comisión Nacional del Agua (CNA) como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), y en 1992 cuando se promulga la Ley de Aguas Nacionales, se establece una política orientada al manejo integral de los recursos hídricos y a la descentralización en busca de lograr el desarrollo sustentable de este recurso natural; en 1994 se abre paso la política socio-ambiental con la creación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), la cual se modificó en 2001 por SEMARNAT, en donde se excluye lo referente a Pesca²⁵, y de la cual la CNA actualmente es dependiente.

Los procesos de descentralización han avanzado de manera importante a nivel local y han creado nuevos espacios en los cuales nuevos actores pueden participar en procesos de toma de decisión²⁶. Es decir, se observan formas nuevas de gobernanza, la cual se refiere a los procesos colectivos formales tanto como informales, que determinan en una sociedad cómo se toman decisiones y se elaboran normas sociales con relación a asuntos públicos como es el agua²⁷.

Diseño del estudio

Las políticas públicas internacionales y nacionales han reconocido ya la importancia de tener una buena gobernabilidad para lograr un manejo sustentable del agua, la cual no puede ser alcanzada si no se toma en cuenta la gobernanza; ya que el agua es un recurso en torno al cual existen los acuerdos

mayor sensibilidad ante sus necesidades y se daría mejor servicio. Schmidt, Gerold. *Legal and Institutional Changes towards Water Privatization in Mexico. El Derecho Humano al Agua en la Agenda Política y Social Centroamericana*. Managua, Nicaragua, Junio 2005; Edmond Elias, E. "Fiscal decentralization and municipal governance in México: The case of Chihuahua". *Meeting of the Latin American Studies Association*. 17-19 Abril, Guadalajara Jalisco, México, 1997.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Vázquez, *op. cit.*

²⁶ A través de la participación se pretende lograr el equilibrio y consenso necesario entre los diversos intereses del desarrollo y del medio ambiente, así como un acercamiento de las visiones entre actores gubernamentales y sociales con el fin de lograr un manejo sustentable del agua. Carabias Julia y Rosalba Landa. *Agua, Medio Ambiente y Sociedad: hacia la gestión integral de los recursos hídricos*. Universidad Autónoma de México: El Colegio de México: Fundación Gonzalo Río Arronte. México D.F., 2005.

²⁷ Hufty, *op. cit.*

más complejos implicando mayor interacción y organización de los actores sociales²⁸.

Cada actor posee diferente percepción de su entorno, la cual determina la forma de interrelacionarse con él; y esto debido a que las percepciones son construcciones sociales e individuales que se entrelazan constantemente²⁹. De acuerdo a su percepción, el actor capta, entiende, decide y actúa de determinada forma sobre su entorno; en donde el aspecto estructural de la sociedad permite visualizar cómo las interacciones entre los actores que la forman están limitando, ampliando y a la vez condicionando el nivel de acción³⁰.

El estudio de caso se realizó en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco, debido a que pertenece a la cuenca del Río Ayuquila-Armería (Figura 1), en donde se han tenido problemas de contaminación ocasionados por la localización de basureros en sus márgenes y descargas sin tratamiento de aguas residuales y de aguas negras³¹. El objetivo del estudio fue analizar los procesos de gobernanza en relación al manejo del agua en este municipio y se diseñó un estudio que contemplara una perspectiva enfocada en el aspecto social, ambiental y político.

Metodología

Los procesos de gobernanza, en distintos lugares y tiempo, toman diferentes características que pueden analizarse con ayuda del MAG³² que consta de cinco unidades analíticas que son: los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos. El problema es el resultado de una construcción social, y los actores involucrados en el proble-

²⁸ Es en el nivel local donde se dejan sentir más agudamente los problemas del recurso del agua y es aquí donde se necesitan implementar las soluciones. Los enfoques que incluyan actores locales en el manejo del agua pueden ser más eficientes y equitativos, además de sustentables ya que el manejo del agua a nivel local ofrece un camino a seguir en el descubrimiento de soluciones para problemas relacionados con este recurso. Aguilar Jasmín, Tonantzin Gómez, Catarina Illsley, Álvaro Flores, Eduardo Quintanar, Albino Tlacotempa, Jorge Acosta y Silvestre Mancilla. *Normas comunitarias indígenas y campesinas para el acceso y uso de los Recursos Naturales*. México, 2002. Conway, Kevin (2007). *Soluciones locales a la crisis mundial del agua*. IDRC en <http://www.idrc.ca/es/ev-25654-201-1-DO_TOPIC.html>, actualización: 31 de mayo 2004 (Consulta: 06/10/07).

²⁹ Lazos, Elena y Luisa Paré. *Miradas indígenas sobre una naturaleza entristecida; percepciones del deterioro ambiental entre nahuas del sur de Veracruz*. México, 2000.

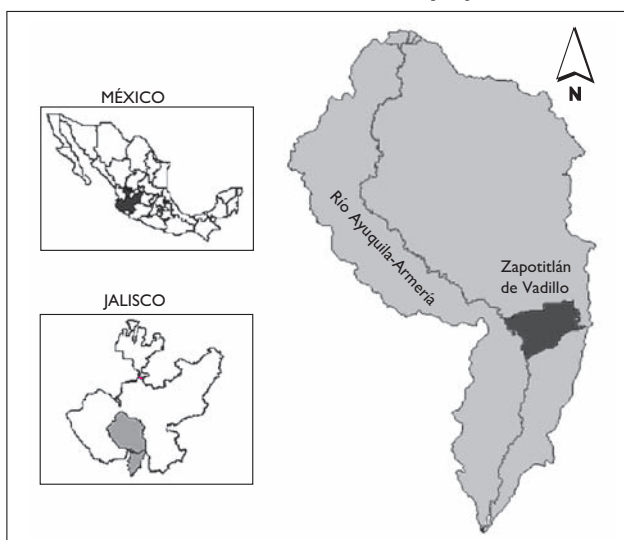
³⁰ Gerritsen, P.R.V.V., M. Montero y P. Figueroa. "El mundo en un espejo. Percepciones campesinas de los cambios ambientales en el Occidente de México", *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 14, 2003, pp. 253-278.

³¹ Además de que este municipio posee un papel importante en la gestión que se realiza actualmente en busca de un manejo adecuado del ambiente en ésta cuenca.

³² Marco Analítico de la Gobernanza.

ma tienen una percepción diferente al respecto. Los puntos nodales es el espacio donde los actores se reúnen para tomar decisiones, las cuales conducen a la formulación de normas que determinan el comportamiento de los actores y todas estas etapas van formando procesos de gobernanza³³. A través del análisis de los puntos nodales y los procesos de interacción, se puede determinar el lugar específico del problema para así proponer soluciones mejor enfocadas. Cabe señalar que para la aplicación del MAG, se apoyó de información secundaria y de la aplicación de entrevistas a informantes clave que se definieron por conocer el manejo del agua en el área de estudio.

Figura 1
Mapa de ubicación del municipio de Zapotitlán de Vadillo dentro de la cuenca del Río Ayuquila-Armería.



Elaborado por O. Balcázar.

Descripción del área de estudio

El municipio de Zapotitlán de Vadillo pertenece a la cuenca del Río Ayuquila-Armería, y se caracteriza por una gran complejidad de condiciones ambientales debido a la variación de altitudes y a lo accidentado del terreno³⁴. El municipio se localiza en la parte baja de la cuenca, posee un alto nivel de marginación y casi la mitad de su población total vive en un ambiente rural. El abastecimiento de agua se realiza a través de agua superficial (manantiales) que pro-

viene del Volcán de Colima, a través del sistema de agua por gravedad que abastece tanto tomas de uso doméstico como tomas de uso ganadero. No existe el agua de uso agrícola ya que sólo se realiza agricultura de temporal y el agua de uso industrial sólo se suministra por dos purificadoras de agua, una privada y otra ejidal.

Manejo actual del agua potable

El sistema de agua potable municipal se encuentra manejado por el Departamento de Agua Potable y Alcantarillado (conformado por 18 personas) el cual está a cargo de la administración, mantenimiento y del cobro por este servicio a la ciudadanía. La tarifa del servicio tiene un rango de \$250 a \$797 pesos anuales dependiendo la localización (cabecera municipal o localidad rural) y el uso del agua; en el historial tarifario de la cabecera municipal se puede observar el incremento paulatino del precio del servicio del agua desde el año 1990 (Gráfico 1). La tarifa se compone de una cuota fija, más 20% por el manejo del agua residual y más el 3% por la infraestructura; sin embargo cabe señalar que no existe aún un manejo del agua residual. Del total de viviendas de este municipio, el 84.66% se encuentra abastecido de agua entubada³⁵ de buena calidad en términos generales, y actualmente se tienen registradas 1,815 tomas domésticas y 102 tomas ganaderas.

Problemática del agua

La problemática descrita desde la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972 hasta la fecha, aún se percibe en este municipio, donde la existencia de diversos problemas de índole ambiental, social, económica y política, afectan el manejo adecuado del agua en este municipio. En el aspecto ambiental se tienen problemas de deforestación, escasez de agua, contaminación tanto del Río Ayuquila-Armería debido a la acumulación de descargas de aguas residuales; como de siete presas pequeñas que en el pasado se usaban para darle agua al ganado y que actualmente sirven de depósito para desperdicios de una granja porcícola.

³³ Hufty, *op. cit.*

³⁴ Gerritsen, P.R.W., A. Lomelí J., C. Ortiz A. "Urbanización y problemática socioambiental en la costa sur de Jalisco, México. Una aproximación". *Región y Sociedad*, vol. XVII, num. 33, 2005, pp. 107-132.

³⁵ INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática) (2005). *Conteo de Población y Vivienda 2005, principales resultados por localidad* (ITER). Disponible en línea en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/conteo2005/localidad/iter/default.aspx?s=est&c=10395>>. (Consulta: 22/11/08).

En el aspecto social, existe un descontento por la mala distribución del recurso, así como por la cantidad recibida, el mal uso del agua se refleja en su desperdicio y el hecho de que los encargados del manejo del agua sólo dominen cuestiones técnicas limita el lado administrativo, ecológico y político. En el aspecto económico, un alto número de ciudadanos no pagan el servicio del agua (el 23 %), el presupuesto municipal es bajo y la infraestructura es obsoleta (la tubería tiene más de 40 años) repercutiendo en un alto número de fugas y desperfectos.

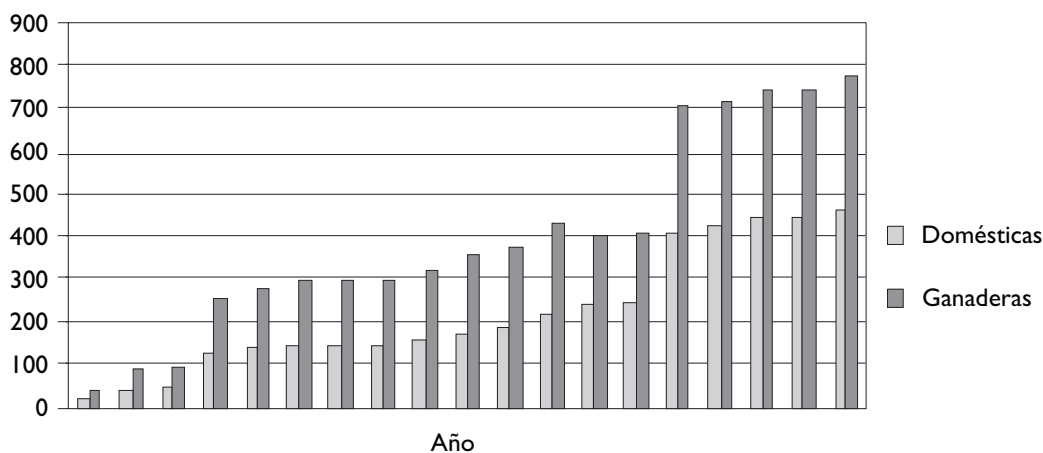
En el aspecto político, actualmente el Reglamento Municipal para el Manejo del Agua se encuentra en la etapa de elaboración y aún no se ha logrado consolidar nada al respecto, y la necesidad de poseer dicho reglamento se hace vital para un manejo sustentable del agua ante la problemática mencionada anteriormente, ya que su ausencia no permite la relación que debería existir entre los tres niveles federal-estatal-municipal, repercutiendo en un manejo inadecuado del recurso natural en el nivel local.

dar ayuda a los afectados. Aunado a esto, la iglesia del municipio de Ciudad Guzmán propuso a la iglesia de Zapotitlán un modelo autogestivo y solidario, el cual fue aceptado. Después se convocó a todas las personas que estuvieran interesadas en participar en el proyecto de autoconstrucción, integrando grupos donde la regla es participar en las asambleas semanales para una toma de decisiones democrática. Actualmente, 126 familias conforman los cinco Grupos Solidarios de la Parroquia de Santa Elena, y cabe destacar que estos grupos forman parte de la Red de Vivienda “La Esperanza de los Pobres” de la diócesis de Ciudad Guzmán, la cual también da asesoría a estos grupos favoreciendo la solidaridad, y además sirve como fuente de intercambio de experiencias dentro de la Red.

Los grupos gestionan con el gobierno y solicitan a éste el cumplimiento de sus deberes; en sus reuniones semanales se capacitan en temas de Derechos Humanos, Participación Ciudadana, Medio Ambiente, entre otros, y además se relacionan con actores externos como Caritas Mexicana

Gráfico I
Tarifas anuales para tomas domésticas y ganaderas de 1990-2008 en Cabecera Municipal

Historial tarifario para tomas domésticas y ganaderas en la Cabecera Municipal de Zapotitlán de Vadillo



Procesos de gobernanza

La sociedad percibe esta problemática y sucesos importantes han marcado procesos de gobernanza en este municipio; el 21 de enero del 2003, un sismo afectó al municipio de Zapotitlán de Vadillo dejando daños materiales cuantiosos a más de 1,300 viviendas; este suceso dio lugar a que el gobierno municipal, Iglesia y ejército se organizaran para

y el Catholic Relief Services (CRS) en México, de los cuales reciben apoyo. Cabe mencionar que estos grupos también han tenido obstáculos como la falta de relación y apoyo entre grupos, y la poca participación de los integrantes para recabar fondos comunes; sin embargo, esto se ha logrado vencer con la organización y la unidad, con la confianza puesta en este proyecto solidario con el cual se ayudó en la reconstrucción de las casas afectadas con el sismo. El

interés de éstos grupos por colaborar con su gobierno en la búsqueda de solucionar la problemática del agua que existe en su municipio, se refleja al haber realizado por iniciativa propia, un diagnóstico de esta problemática y presentar una propuesta, la cual aún no ha tenido seguimiento.

Otro proceso percibido es la creación del Comité del Agua en la cabecera municipal, el cual se originó cuando la población de este municipio no estuvo de acuerdo en permitir la entrada de una línea de agua para el municipio de Tolimán, ya que esto ocasionaría más escasez del líquido para Zapotitlán de Vadillo. La sociedad se organizó a través de reuniones donde participaban también los encargados del manejo del agua, y se llegó al acuerdo de formar el Comité en el 2002, conformado por un presidente, un secretario, un tesorero, cinco vocales, y dado que la cabecera municipal se encuentra dividida en cuatro cuarteles, también se eligieron dos personas de cada cuartel para atender las necesidades de toda la población. Su objetivo era encargarse de la problemática del agua potable con la intención de descentralizarse. Y aunque el problema de la línea del agua se arregló, el Comité no dio seguimiento y actualmente no está activo y ni siquiera se conoce quién es el presidente actual de dicho Comité; sin embargo es un actor latente que tiene gran influencia en la toma de decisiones a este nivel.

El municipio de Zapotitlán de Vadillo también forma parte de una Asociación denominada Junta Intermunicipal para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA), antes llamada Iniciativa Intermunicipal para la Gestión Integral de la Cuenca del Río Ayuquila (IIGICRA), originada a raíz de una catástrofe ambiental por parte del Ingenio Azucarero Melchor Ocampo en 1998, cuando una derrama de melaza perjudica al Río Ayuquila y en donde se ven afectadas poblaciones aledañas a este.

Cabe destacar que Zapotitlán de Vadillo fue uno de los primeros municipios que participaron en esta iniciativa, en la cual actualmente ya son 10 los municipios que participan incluido aquél: Ejutla, El Limón, Tonaya, Autlán de Navarro, El Grullo, Tuxcacuesco, Unión de Tula, San Gabriel y Tolimán. Las actividades que realizan se encaminan a cuestiones ambientales tales como reducir la carga contaminante del Río Ayuquila, educación ambiental, tratamiento de aguas residuales, separación y reciclaje de residuos sólidos. La JIRA es un proceso de gobernanza a nivel regional que posee fortalezas como el área geográfica, que abarca el poder de integración de los diez municipios, la capacidad de gestionar y de hacerse respetar, así como su unión por afrontar un problema complejo común en el Río Ayuquila.

Discusión y conclusiones

La creación de políticas públicas ha evolucionado constantemente, tratando de dirigir las acciones que atiendan o resuelvan una problemática, visualizando una situación social, ambiental, económica y políticamente deseada. Sin embargo, en esa situación deseada, diversos actores e intereses confluyen dificultando el proceso. El estudio de caso expuesto nos muestra que las diversas políticas públicas creadas desde el plano internacional, aun no han logrado sus objetivos en el plano local, ya que la diversidad de problemas encontrados en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, muestra aún la necesidad de una sociedad incluyente que participe en la toma de decisiones, y de un gobierno que dé apertura, apoyo y fomente la participación ciudadana.

Es importante señalar el hecho de que el gobierno de este municipio, por lo menos hasta ahora, no está preparado para interaccionar con estos procesos de gobernanza en la ayuda por combatir la problemática que gira en torno al agua, aunque en su misión así como en sus ejes rectores para un desarrollo municipal proponen promover, fomentar y fortalecer los Derechos Humanos, el Desarrollo Humano y Económico, el Bienestar Social, la Salud y el Desarrollo Ambiental, siendo la participación ciudadana la vía para lograr una toma de decisiones democrática.

La gobernanza contempla esa comunicación democrática entre sociedad y gobierno trabajando colectivamente en la solución de problemas para lograr un fin común como es el manejo sustentable del agua. Lo importante es la disposición y convicción de trabajar unidos para lograr un desarrollo integral, en donde existan solidaridad y democracia en la toma de decisiones para que éstas sean mejor aceptadas.

Sólo así se obtendrán resultados locales favorables como es el caso de los Grupos Solidarios de la Parroquia de Sta. Elena, que son procesos de gobernanza que pueden ir avanzando a otros niveles como la JIRA, en donde el objetivo no es el desarrollo local sino el regional; tomando a la gobernanza como una política pública que nos da la oportunidad de participar en la resolución de conflictos comunes, nos permite ayudar a que exista una gobernabilidad más eficiente y sobre todo, nos ayuda para que las políticas públicas no se queden como palabras vanas repletas de buenas intenciones.

Agradecimiento

Este estudio es apoyado a través de una beca otorgada por el WPI (IHEID, Ginebra, Suiza) dentro del marco del programa NCCR Norte Sur, financiado por el FNS y el COSUDE.

Distribución y venta en la librería de la UAM-Xochimilco
Informes y suscripciones:

Directora:
Angélica Rosas Huerta

Departamento de Política y Cultura

Fax: (55) 5594 9100
Teléfonos: (55) 5483 7437, 7110
Dirección electrónica: polcul@correo.xoc.uam.mx
politicaycultura@gmail.com
Página electrónica:
<http://polcul.xoc.uam.mx/>

33

ÍNDICE

Hispanoamérica

De las autonomías a la república. Notas en torno a las causas por las cuales Hispanoamérica no conservó su unidad administrativa

Germán A. de la Reza

Legado de la revolución mexicana en la reforma agraria cubana de 1959

Rolando Pavó Acosta

México

Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941 - 1958

Gabriela Barajas Martínez

Del monopartidismo post-revolucionario a la diversidad del siglo XXI. Los cambios en los sistemas de partidos municipales en México

Mario Alejandro Carrillo Luvianos
Álvaro Martínez Carrillo
Ernesto Morua Ramírez

Las transformaciones de la Constitución Política mexicana en tiempos neoliberales y el proyecto de país que representan

Juan José Carrillo Nieto

Carpeta gráfica

De la Independencia a la Revolución. La liturgia mexicana oficial y el ejército

Mario Alejandro Carrillo Luvianos

Matemáticas y ciencias sociales

Las matemáticas en el desarrollo de la metacognición

Laura Patricia Peñalva Rosales

Un modelo de reproducción con un centro de asignación de plusvalía

Salvador Ferrer Ramírez

Diversa Reseña de libros

Cuando China cambia el mundo

Nubia Nieto

Políticas públicas: una construcción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas

Santos López Leyva

Legados de la Independencia y la Revolución

Publicación semestral

Primavera 2010 número 33 ISSN: 0188-7742



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Xochimilco