



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Trabajo Social

LA PARTICIPACION CIUDADANA
EN LOS PROCESOS DE PLANEACION:
El caso de Oztoloapan, Edo. de México, 1997.

T E S I S

Que para obtener el título de
LIC. EN TRABAJO SOCIAL

presenta:

LECO ROMERO MARTHA PATRICIA

295467

ASESOR: LIC. GUSTAVO DIAZ DIAZ



Ciudad Universitaria, Julio de 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INDICE	II
AGRADECIMIENTOS	IV
INTRODUCCION	VI
 Capítulo 1. MARCO CONCEPTUAL	 1
1.1. Federalismo	3
1.2. Centralización	6
1.3. Descentralización	8
1.4. Municipio	12
1.5. Autonomía municipal	15
1.6. Participación ciudadana	17
1.6.1. Sociedad Civil Organizada	18
1.6.2. Sociedad Política	21
1.7. Planeación y desarrollo municipal	24
1.8. Autonomía municipal vs. Federalismo centralista	27
 Capítulo 2. PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO MUNICIPAL	 31
2.1. Teoría de la Planeación	32
2.2. Marco normativo de la Planeación	35
2.2.1. Federal	35
2.2.2. Estatal	37
2.2.3. Municipal	38
2.3. Políticas de la planeación del desarrollo municipal. Hacia un desarrollo igualitario	41
2.4. Participación ciudadana en el desarrollo municipal	43
2.4.1. Marco normativo	43
2.4.2. Marco social	47
2.4.3. Marco político	49

Capítulo 3. ANALISIS DEL MUNICIPIO DE OTZOLOAPAN, EDO. DE MEXICO	53
3.1. Características socio-económicas del Municipio. (Ubicación, geografía, población, etc.)	53
3.2. Antecedentes participativos dentro del Municipio	55
3.2.1. Participación en el ámbito político	56
3.2.2. Participación en procesos sociales	58
3.2.3. Participación de la ciudadanía enfocada al desarrollo del Municipio	61
3.3. Organismos e instancias de participación ciudadana y su influencia en los procesos de planeación para el desarrollo	63
3.3.1. Organizaciones con dependencia gubernamental	64
3.3.2. Organismos con participación parcial del gobierno	66
3.3.3. Organismos no gubernamentales	67
3.4. La participación ciudadana en los procesos de planeación para el desarrollo de su municipio	70
Capítulo 4. PROPUESTA PARA LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA PLANEACION PARA EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO	81
4.1. Conclusiones sobre la participación que se da en el Municipio en el ámbito de planeación	82
4.2. Propuesta de modelo para encauzar la participación ciudadana dentro de los procesos de planeación en el Municipio	89
4.3. Comentarios finales	107
BIBLIOGRAFIA	109

AGRADECIMIENTOS:

A mis papás:

Por haberme dado la vida, y enseñarme todo lo que soy, por apoyarme y aceptarme como soy, por estar conmigo siempre y en todo momento y por haber hecho de mi, la mujer que soy. Infinitas gracias.

A mis hermanos y cuñados:

Por ser parte de mi, por estar conmigo, apoyarme, darme su cariño y por soportarme, Gracias.

A Mario:

Por haberme enseñado lo que es una lucha y hacer lo posible por vencer, por enseñarme a ver por los demás antes que por uno mismo, por enseñarme lo que es la valentía, la fortaleza y el amor incondicional. Gracias por haber existido.

A mis amigos:

Por dame el preciado regalo de su amistad.

A Gustavo:

Gracias por darme un poco de tus conocimientos, de tu experiencia y de tu tiempo, te lo agradezco mucho. Gracias.

A todos mis maestros:

Que desde siempre me han dado algo muy importante, su tiempo y su conocimiento, especialmente a esos que dejaron una profunda huella en mi. Gracias.

A mis jefes:

Por permitirme conocerlos y por haberme apoyado siempre que lo he necesitado, por que ya son parte de mi familia. Gracias.

Un agradecimiento especial a la gente de Otzoloapan y de COPEVI, por haberme dejado participar en esta experiencia y darme la oportunidad de crecer un poquito como profesionista, pero sobre todo como persona. Gracias.

Y por haberme dado la oportunidad de conocer a toda esta gente a la cual hoy tengo algo que agradecer, y por darme un poquito de ti, Gracias Dios mío.

INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana es esa actividad que está encaminada a la resolución de ciertas problemáticas que se presentan en la sociedad y que afectan específicamente a un grupo, el cual para resolverla se ve inmerso en el proceso de resolución de éste, para lo cual se organizan y se plantean objetivos comunes, encaminados a solucionar el conflicto.

La base jurídica para que en nuestro país existan organizaciones de ciudadanos está en el artículo 9° constitucional, que establece la libertad de reunión, comprendiendo está como una forma de lograr un bien común. En este artículo no se habla concretamente de establecer organizaciones para realizar diferentes actividades encaminadas a la participación, ya que en el artículo 41 de la Constitución, establece en su párrafo tercero, que sólo puede haber participación ciudadana dentro de los partidos políticos. Aquí me permito hacer una observación: Si sólo podemos participar dentro de los partidos políticos, ¿cómo puede la gente que no interviene directamente en un partido formar parte de la participación ciudadana y buscar mejorar algún aspecto de su vida?, pero esta cuestión se las dejamos a los expertos en leyes.

La participación ciudadana en nuestro país se difundió de manera más acelerada a partir del terremoto de 1985 que sacudió al Distrito Federal, ya que a los problemas históricos se agregaron otro y el Estado mostró incapacidad para

resolverlos, lo que dio lugar al nacimiento de numerosas organizaciones que buscaban alternativas de solución para estos problemas, las llamadas Organizaciones No Gubernamentales (ONG), u organismos civiles.

Después del terremoto de 1985 en el D. F., se promovieron sobre todo las organizaciones encaminadas a la defensa y fomento para la vivienda, a la protección al ambiente, a la defensa de los derechos humanos, entre otras, en las que se ve la participación de un grupo reducido de gente, sobre todo profesionistas como sociólogos, ingenieros, arquitectos, urbanistas, humanistas, abogados, ecologistas, entre otros y personas interesadas en estos temas.

En el Distrito Federal, desde hace mucho tiempo se han presentado diversas formas de organización vecinal, que empezaron por lo que eran los jefes de manzana, los representantes de colonias, los líderes de las zonas, que se fueron modificando para dar lugar a la creación de un órgano político denominado Consejeros Ciudadanos y que tiene su sustento jurídico directo en la *Ley de Participación Ciudadana*, que especifica cómo deben funcionar estos consejeros. Este órgano daba los lineamientos para que la ciudadanía en general contara con un grupo de su misma comunidad que los representara y comenzara a realizar gestiones para la mejora de las diferentes comunidades. Los consejeros ciudadanos, estuvieron auspiciados por los diversos partidos políticos que existen en el Distrito Federal.

Después de este intento de organización para la participación ciudadana, se dio uno nuevo que es el denominado comité vecinal, que tiene el mismo objetivo que el de los Consejeros Ciudadanos, y que por el momento está trabajando en el Distrito Federal.

Esta ha sido en general, la transición que se ha presentado en el Distrito Federal como forma de organización vecinal y de participación ciudadana, pero hay que tomar en cuenta que a últimas fechas han surgido organizaciones encaminadas a la protección de las mismas comunidades, por la inseguridad que prevalece en esta capital y en muchos rincones de nuestro país. Durante muchos años la ciudadanía no había tenido la necesidad de intervenir en el área de la seguridad pública, pero por la gran problemática que se ha presentado a últimas fechas en este aspecto, empezó a intervenir, aunque no existe un sustento jurídico para realizar estas tareas.

Es importante señalar que la Ley de Participación Ciudadana, no es una ley aplicable en algún otro estado de nuestro país, ni mucho menos en algún municipio, y que lo relacionado a ésta, se menciona en las constituciones estatales, y en la Ley Orgánica Municipal de cada estado, así como en la Ley de Planeación estatal, pero sería importante que se pudiera empezar a tomar más en cuenta este aspecto como un ente particular y específico, además de importante, para que deje de aparecer en algún apartado de las diferentes leyes y se pudiera establecer una Ley de Participación Ciudadana para cada estado de nuestro país y cada municipio.

Por lo mencionado anteriormente es comprensible que en el Municipio de nuestro estudio no se encuentre un documento que norme la participación ciudadana, ha pesar de esto hay experiencias que muestran un desarrollo incipiente, pero con la firme voluntad de los ciudadanos, ya que todos buscamos mejorar nuestra situación, y eso no es la excepción en los municipios.

En la experiencia de los trabajo en Municipios, resulta enriquecedor la forma en que las personas se sienten parte de un proceso de participación, aunque al principio no le ven utilidad, tienen la disposición de realizar alguna tarea encaminada a alcanzar un objetivo que provoque o incida en la mejoría en su nivel de vida.

El objetivo del presente trabajo, es sistematizar la experiencia que acumulé durante el tiempo que realice mi servicio social en el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C., y se trabajó en el Municipio de Otzoloapan, perteneciente al Estado de México, en donde se realizaron actividades encaminadas a la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, con la participación de la comunidad, incorporándose su punto de vista, ya que se llevaría a cabo durante la gestión del gobierno por el período de 1997 al 2001.

El trabajar directamente con la gente y sus gobernantes, es muy constructivo, no solo a nivel profesional, sino también de manera personal, porque se aprenden

nuevos aspectos y formas de vida de las personas, sus problemas, sus inquietudes y su manera de afrontarlos.

El presente documento se divide en cuatro capítulos, en el primero se desarrolla el marco conceptual, en el cual se explican los términos que se utilizarán más frecuentemente en el desarrollo de toda la investigación, y que nos servirán para dar las referencias durante todo el proceso de la misma.

En el segundo capítulo se habla de lo que, desde nuestro particular punto de vista, trata la participación ciudadana y la planeación, conceptos que se desarrollan a partir de lo que algunos teóricos dicen sobre las mismas, así como lo establecido en nuestra legislación, desde el nivel federal, hasta el municipal.

El tercer capítulo trata concretamente de como esta conformado el Municipio de Oztoloapan, su constitución geográfica, sus aspectos políticos, sociales, económicos, participativos y la forma en que se realiza la planeación en el Municipio. Dentro de estos dos últimos puntos, se habla concretamente de como la población participó en la realización del Plan Municipal de Desarrollo, así como el proceso que se realizó para que éste se llevara a cabo. Se habla también de las organizaciones políticas, sociales, que colaboraron para la realización de éste, así como la forma en que colaboraron con los pobladores y el gobierno Municipal para desarrollarlo.

En el cuarto capítulo se habla de los pros y los contras que se presentaron en el proceso que se describe en el capítulo anterior, así como las conclusiones a las que se llegaron, además de una propuesta para promover y regular la participación de la población en los procesos de planeación del desarrollo en el Municipio.

CAPITULO 1

MARCO CONCEPTUAL

El documento se centra principalmente en describir la participación ciudadana durante los procesos de elaboración y planeación de las actividades político-administrativas del desarrollo en el municipio de Otzoloapan, perteneciente al Estado de México.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece que "el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"¹.

Sin embargo, a pesar de que el artículo 115 Constitucional otorga al municipio una personalidad jurídica propia, el derecho de contar con un territorio y un gobierno autónomo, propio y producto de la soberanía de sus ciudadanos, en la realidad el desarrollo de su vida cotidiana es contraria al espíritu normativo nacional, ello se observa nítidamente en la excesiva centralización política-administrativa que reina

¹ Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pág. 1.

en el país, y que se expande y se repite como ondas en todos y cada uno de los estados que componen a nuestra República Federal Mexicana.

Por lo anterior, es necesario que recuperemos en el ámbito político-administrativo de nuestro país la figura del municipio en toda su dimensión, ya que representa el principal eslabón y la base primordial para impulsar el desarrollo del país bajo un marco genuino de organización ciudadana. Debemos replantear y tratar de resolver la contradicción que se vive en el Federalismo mexicano, caracterizado en la mayor parte de su historia por ser centralista y autoritario.

En este capítulo desarrollaremos conceptos como federalismo, centralismo, municipio, participación, planeación, entre algunos otros, los cuales servirán de base para los capítulos posteriores.

1.1.- Federalismo

Comenzaremos por el concepto de federalismo porque es importante conocer cómo se establece la relación entre la federación y los municipios, cómo se constituye ésta relación y cómo se ha desarrollado según los estudiosos del tema.

Nuestro país esta constituido políticamente como "... una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental"², como se hace mención en nuestra Carta Magna, en su artículo 40.

El término federalismo, se desprende del concepto Federación, el cual, según Proudhon, "... es un convenio por el cual uno o muchos jefes de familia, uno o muchos municipios o estados, se obligan recíproca e igualmente los unos para con los otros, con el fin de llenar uno o muchos objetos particulares que desde entonces pesan sobre los delegados de la federación de una manera especial y exclusiva".³

Proudhon, hace mención de ciertas características del federalismo, mencionando que "...los atributos de la autoridad central se especializan y se restringen,

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994, pág. 39.

³ Proudhon, El principio federativo, pág. 61.

disminuyen en número, obran de una manera menos inmediata;⁴ es decir que un verdadero gobierno federal, respeta la autonomía de los gobiernos de los estados que la conforman y su función principal vendría a ser la de regular entre ellos las funciones que no puedan realizar o que involucran a varios de los gobiernos estatales para lograr un desarrollo equitativo.

Lo anterior, pone de relieve que la federación se da siempre y cuando exista un convenio entre los estados y municipios que conforman, sin perder lo que podríamos llamar autogobierno, es decir, estableciendo parámetros dentro de los cuales puedan desarrollarse las diferentes formas de gobierno, la federal, la estatal y la municipal, sin que ninguna de las mismas pierda su autonomía y soberanía.

Para lograr esta forma de gobierno, es necesario que en el acuerdo para gobernar un país con base en el federalismo, se establezcan mecanismos en los cuales se determine cual es el ámbito de competencia de cada uno de los niveles de gobierno, para evitar la duplicidad de funciones y el intervencionismo de un nivel en otro, lo que genera conflicto de competencias del estado o de la federación, según sea el caso. Sólo de esta forma se aprovecharán al máximo todos y cada uno de los esfuerzos de los niveles de gobierno, federal, estatal y municipal en beneficio del desarrollo nacional y de todos los ciudadanos.

⁴ Ibid, pág. 63.

Ahora bien, aunque el federalismo es el sistema político en que nuestro país se basa teóricamente, también es cierto que en la práctica se ha recreado un sistema centralista, basado en el poder que se deposita en la figura del Poder Ejecutivo y que ejecuta a través de los diversos instrumentos que tiene y crea para tal fin. Lo cual desarrollaremos en el siguiente punto.

1.2.- Centralización.

Aún cuando nuestro país esta constituido como un sistema federal, en la práctica, funciona como un sistema centralista en el ejercicio del poder.

El centralismo es una forma de gobierno en la que "... las atribuciones del poder supremo se multiplican, se extienden, se ejercen de una manera inmediata, y van haciendo entrar en la competencia del príncipe los negocios de las provincias, de los municipios, de las corporaciones y de los particulares, en razón directa de la superficie territorial y de la cifra de la población. De aquí esa enorme presión bajo la que desaparece toda libertad, así la municipal como la provincial, así la individual como la nacional".⁵ Esta aseveración de Proudhon la podríamos fácilmente adaptar a la realidad política nacional, solo habría que decir que el príncipe enunciado por él, vendría siendo el presidente, en nuestro caso, o quien detente el poder sobre la federación y que la libertad provincial, vendría siendo la que pierden nuestros estados.

El centralismo en nuestros días presenta en el país características más concretas, tales como: la absorción de recursos que generan los estados en forma de impuestos, para luego volvérselos a regresar pero ya disminuidos; el control en la forma de participación de los gobiernos locales, pues con frecuencia los gobiernos de los estados no hacen nada sin la autorización expresa de la federación con relación a la mayoría de los proyectos que se pueden realizar para impulsar el

desarrollo de las poblaciones, aunándole a esto que los municipios tienen muy poca capacidad económica para llevar a cabo actividades y tareas que la aumenten, y que lo que pueden acumular con los impuestos, se les quita y se les regresa en menor medida. El centralismo como se da nivel federal, se reproduce al interior de los estados

Hablar solo de uno de estos conceptos, resultaría difícil, ya que están estrechamente ligados. El federalismo es el concepto del que se habla políticamente con relación a como esta conformado nuestro país, pero realmente se ha desarrollado una forma de gobierno centralista que ha limitado la creatividad y desarrollo de nuestros estados, y por lo tanto se ha limitado también a los municipios que integran a nuestro país.

⁵ Proudhon, pág. 63.

1.3.- Descentralización.

El federalismo, en su concepción original, establece la libertad de los miembros que lo conforman, es decir, que los estados serán los que decidan lo que les convenga para su desarrollo, pero sin afectar a los otros miembros del sistema federal, y que podrán realizar las actividades que crean convenientes para llevar a cabo las decisiones que se toman. Esto es lo que en teoría debía de suceder en un país con sistema federal, como México. Pero ya vimos que no es lo que sucede, sino que el poder Ejecutivo federal estableció un sistema centralista en el cual los miembros de la federación se sujetan a las decisiones de este poder que los aglutina, sin tomar en cuenta las opiniones que tienen los miembros del sistema.

Esta forma de gobierno es la que se ha desarrollado en nuestro país, sin cambios sustanciales, en los últimos años ya se habla de procesos de descentralización administrativa y decisoria, entre los diferentes niveles de poder que componen el sistema federal en nuestro país, por los conceptos de Federalismo y de Centralismo conducen, a la reflexión en torno al tema de la descentralización.

Para una mayor comprensión de lo que representa la descentralización, Ma. del Carmen Pardo explica que "...la descentralización política existe cuando, en una unidad estatal, las colectividades que la forman tienen su propia organización y regulan su existencia tanto en la esfera de la comunidad particular como en toda

la sociedad...".⁶ Pardo se refiere a la descentralización del estado hacia sus municipios y comunidades, del mismo modo es aplicable en el caso del poder federal hacia sus estados que es necesaria en nuestro país para lograr un desarrollo más equilibrado que el que se ha venido dando hasta nuestros días.

El tema de la descentralización ha sido una de las preocupaciones de los últimos tres presidentes de nuestro país, los cuales han reconocido la imperiosa necesidad de transformar el centralismo y dar mayor decisión y autonomía a los estados que componen a la federación, para de esta forma hacerlos corresponsables del desarrollo nacional, estatal y municipal.

A partir del sexenio de Miguel de la Madrid (1983-1988), se planteó dar mayor capacidad de ejercicio a los municipios, como un primer paso para la *descentralización y fortalecimiento del federalismo* que en este momento se está dando, para lo cual se dio el proceso de reforma al Artículo 115 constitucional, durante este período presidencial.

En el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio de 1983 a 1988, dentro de las prioridades, se encuentra la de "impulsar el federalismo, redistribuyendo competencias, responsabilidades, capacidades de decisión y ejercicio de recursos fiscales entre los tres órdenes de gobierno. Para ello se auspiciará el federalismo

⁶ Pardo, Ma. del Carmen, *La descentralización administrativa...*, en *Descentralización y Democracia en México*, pág. 119.

y se limitará el centralismo que ha entorpecido el desarrollo económico y político de la República".⁷

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), se hace referencia a que hay que acabar con el centralismo, y en el Plan Nacional de Desarrollo menciona que "avanzar hacia la modernización democrática, también implica fortalecer la división y la colaboración entre poderes, revitalizar el régimen federal y hacer efectiva la descentralización de decisiones y recursos...".⁸

En el Plan Nacional de Desarrollo de Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000), no se menciona la palabra descentralización, se sustituye por 'nuevo federalismo', del cual se dice "debe surgir del reconocimiento de los espacios de autonomía de las comunidades políticas y del respeto a los universos de competencia de cada uno de los órdenes gubernamentales, a fin de articular, armónica y eficazmente, la soberanía de los estados y la libertad de los municipios con las facultades constitucionales propias del Gobierno Federal".⁹

Como nos podemos dar cuenta, por la forma en que se vino dando en nuestra historia, el sistema federal con el cual se instituyó nuestro país siempre tuvo inclinación hacia el presidencialismo, lo cual influyó para que al paso del tiempo no funcionara dicho régimen, sino que se inclinara hacia un centralismo como forma de gobierno, pero sin declararlo abiertamente.

⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, De la Madrid Hurtado, pág. 47.

⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Salinas de Gortari, pág. 14.

Esta tendencia limitó las formas y las acciones de gobierno que se pudieran dar dentro de los estados y de los municipios, llevándolos a funcionar a partir de la organización y funcionamiento que el gobierno federal estableció. En nuestro país se dio un proceso de paternalismo por parte del Estado, el cual encasilló las capacidades que los gobiernos estatales y municipales pudieran tener, al igual que las de la sociedad en general.

⁹ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Zedillo Ponce de León, pág. 59.

1.4 - Municipio.

El municipio, es la "... entidad político-jurídica, integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene como unidad de gobierno el ayuntamiento, que se rige por normas de acuerdo con sus propios fines".¹⁰

Esta es una de las tantas definiciones de municipio, ya que cada área específica de las ciencias sociales, le da una concepción de acuerdo a sus principios y su enfoque de estudio.

En el presente trabajo se entenderá al municipio como la célula básica en la que se funda el sistema político federal, ya que desde la Constitución Política, en su Artículo 115, hace mención de que la base de los estados es el municipio libre, el cual tiene una forma de administración llamada ayuntamiento, elegido democráticamente y que por lo tanto tiene o tendría su propia forma de autogobierno.

Dentro del citado artículo, se menciona que los municipios tienen personalidad jurídica y pueden manejar su propio patrimonio conforme a la ley, es decir, se les reconoce la posibilidad de autogobernarse, ya que también pueden expedir las leyes, los reglamentos y los bandos que sean necesarios para el buen funcionamiento de su administración y lograr su desarrollo.

Aunque en este artículo se les otorgan estos derechos, también se les limita ya que la ley menciona que los gobiernos estatales pueden suspender a los ayuntamientos, declararlos desaparecidos y en ciertos casos proponer a las personas que puedan sustituir a los miembros de los ayuntamientos que no pueden seguir desarrollando sus facultades como gobierno municipal, esto es, que cuando a consideración del gobierno estatal los municipios tengan que desaparecer, ellos lo pueden hacer, y no la población del municipio como tendría que ser, si estamos hablando de que en nuestro país, es en la población en la que reside el poder de gobernar, como se especifica en el artículo 39 constitucional, que dice que "... todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."¹¹

Debemos considerar que "el municipio es el ámbito se que ha de desarrollar, hacia dentro y abajo (lo local), sin despreciar las aportaciones desde arriba y afuera (lo global), puede entenderse como un proceso de autodesarrollo desigual y combinado con otros entes sociales y económicos de su entorno".¹² Es decir, que el municipio es igual de importante que el estado o la federación, ya que son los núcleos de donde parten los problemas que se presentan a un nivel nacional, y también en donde se pueden resolver o encontrar las soluciones que en el ámbito federal no encuentran. Esto muchas veces los aleja de cualquier contexto

¹⁰ Balderas Cartagena Patricia, et al., Tesis, 1997, ENTS-UNAM, pág. 4.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 18.

que se vive, pero no los excluye, ya que todas las decisiones que toman el gobierno federal o estatal los afectan, aunque no siempre de manera benéfica.

¹² Nieves Jiménez Ramón, Manual de Planificación del desarrollo local, pág. 15.

1.5.- Autonomía municipal.

Hay que mencionar que para el estado y para el municipio es de gran importancia la autonomía en su forma de gobierno, ya que esto le permitiría tener un mayor control y perspectiva con relación a lo que necesita la población de su estado o municipio.

Cuando se habla de fortalecer el federalismo, se implica el fortalecimiento de los gobiernos estatales y municipales, pues se considera que son éstos, espacios naturales propicios para establecer la vinculación entre las necesidades de los habitantes y las políticas administrativas, cuya finalidad es resolverlos. No se pretende que los gobiernos locales gestionen la resolución de problemas de la comunidad con el gobierno federal, sino que sean éstos mismos gobiernos locales, los que propicien la resolución de los problemas y demandas de la población.

Como referencia para entender la autonomía municipal o local, Ma. Luisa Cuenca Morales, nos dice que "la idea central del concepto de autonomía de los gobiernos locales, se basa en que los gobiernos locales tiene la atribución, derecho y capacidad efectiva de regular, manejar, ordenar y gestionar una parte de los asuntos públicos, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes..."¹³

¹³ Cuenca Morales, Ma. Luisa, En busca de la autonomía municipal, en Democracia, Desarrollo y Autonomías Municipales, COPEVI, pág. 30.

Para Román Ermilo Solís, la autonomía municipal es la "facultad que tiene el municipio dentro del marco estructural del Estado, para regir intereses particulares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobiernos propios".¹⁴

Otro elemento que justifica la autonomía, es que la población con la que cuenta nuestro país es muy diversa, lo mismo entre estados que entre municipios, y aun en un mismo municipio cada comunidad es diferente entre sí, es decir, la autonomía municipal debe basarse en el reconocimiento de la heterogeneidad que existe en cada uno de los grupos que lo componen y el respeto a los mismos.

Cada municipio cuenta con personas lo suficientemente capaces para realizar las actividades y tareas necesarias para el desarrollo de la comunidad, y que además conocen mejor su municipio, sus recursos y sus necesidades, por lo que lo más conveniente sería que se les permitiera su autogobierno, teniendo en cuenta lo que se hace en el nivel federal, pero sin que esto los limite para realizar las actividades que se crean convenientes para lograr el desarrollo del municipio. Aunque de ser necesario, que pudieran contar con la ayuda de los expertos con los que cuenta la federación para orientarlos en los aspectos que ellos desconozcan, y fomentar así su incorporación hacia la federación, y no seguir manteniéndolos alejados de los procesos y proyectos de gobiernos que se den en el país.

¹⁴ Solís Sánchez, Román E., Selección de términos Jurídicos Municipales, pág. 29

1.6.- Participación Ciudadana.

La participación ciudadana es uno de los pilares para realizar esta investigación, ya que es nuestro tema principal. Para poder desarrollar este tema, es necesario que dividamos el concepto en cada una de las palabras que lo componen. Comenzaremos con la participación.

La participación se define como "... la asociación de individuos en alguna actividad común, destinada a obtener beneficios personales de orden material o inmaterial..."¹⁵, es decir, la unión que se da entre personas para conseguir o lograr algún objetivo o meta proyectada con anticipación, se le llama participación. También podríamos decir que la participación se da a partir de que los individuos pretenden resolver alguna problemática que los aqueja, es decir, se organizan para resolver las situaciones conflictivas que se presentan en la comunidad.

La ciudadanía es un término político-jurídico, que aglutina a las personas que son consideradas como ciudadanos dentro de nuestra legislación, la cual establece que para obtener la calidad de ciudadano mexicano debe tener la nacionalidad mexicana, así como haber cumplido 18 años y tener un modo decente de vivir.

Sin embargo, no en todos los lugares de nuestro país se necesita haber cumplido la mayoría de edad para participar en las decisiones políticas y sociales de la comunidad, pues en muchas etnias, desde el momento en que se contrae

matrimonio, se le considera lo suficientemente responsable como para participar dentro de los aspectos políticos y sociales que atañen a la comunidad. Este es un punto trascendente, pues hay prácticas no previstas en la legislación y que también se llevan a cabo.

Durante el desarrollo de esta investigación se entenderá la participación, como la unión de las personas de una comunidad que se reúnen para lograr un objetivo común, y la ciudadanía es el derecho de éstas personas por ser mexicanos, y en ciertas circunstancias, por que así lo considera la propia comunidad. En consecuencia la *Participación ciudadana* es el derecho natural y legal, que tienen los individuos, para decidir de manera libre y sin presión sobre su forma de vida, y elegir de manera concensada los instrumentos administrativos gubernamentales, así como las formas de aplicación, para el mejoramiento y desarrollo de la comunidad.

1.6.1.- Sociedad Civil Organizada.

Ligado al concepto de participación ciudadana, surge el de Sociedad Civil Organizada.

El concepto de Sociedad Civil fue acuñado por el célebre politólogo italiano Antonio Gramsci con la finalidad de explicar, por un lado, el funcionamiento de aquella parte de la sociedad que no pertenecía a la esfera gubernamental ni a la

¹⁵ Lima, Boris Alexis, *Exploración teórica de la participación*, pág. 9

política, la cual permanecía ignorada por los teóricos de la política y la sociedad, y por otro, romper con la estructura rígida del pensamiento teórico que circunscribía las relaciones sociales existentes en un Estado, en dos estructuras: la ideología y/o política y la económica.

Esta propuesta teórica ayudó a explicar los movimientos sociales urbanos existentes fuera de los cauces oficiales e institucionales reconocidos, tales como instituciones gubernamentales, partidos políticos, etc.

En México el término de sociedad civil, tomó mayor difusión a partir del terremoto de 1985, ya que surgieron nuevos problemas a raíz de este desastre, y para lo cual el gobierno no contaba ni con recursos ni la infraestructura suficiente para solucionarlos; fue ahí donde surgieron las llamadas asociaciones civiles, que eran un grupo de personas que contaban con ciertos medios o podían gestionarlos para resolver los problemas que se presentaron o, por lo menos, parte de ellos. Aunque también podemos decir que la asociación civil surge a consecuencia de que la sociedad política no cumple con su función natural de beneficiar a la colectividad desde el momento que se asume como representante de intereses de algún grupo.

A partir de este comienzo, las Asociaciones Civiles se dieron a la tarea de resolver ciertos problemas en los que el gobierno federal y estatal, principalmente, no podían, ya fuera por falta de recursos o por falta de infraestructura. Estas se organizaron en grupos de trabajo que atendían principalmente un área

problemática, es decir, se abocaban a los problemas específicos relacionados con la ecología, con la salud, con la falta de vivienda, con niños en situación de calle, etc., entre otros.

Carlos Fuentes, nos hace ver en su libro *Por un progreso Incluyente*, que "...a veces, donde la burocracia es ciega, la sociedad civil identifica con seguridad y velocidad mayores las necesidades del desarrollo: los problemas de la aldea olvidada, del barrio invisible, de la mujer que es trabajadora y madre.

Y otras veces, donde la empresa privada sólo observa la ausencia de lucro, el sector social descubre o inventa las mejores maneras de emplear los recursos locales, poniendo en marcha actividades que le permiten a los pobres ayudarse a sí mismos..."¹⁶. Esto es, que la sociedad civil esta tomando y llenando los espacios vacíos que no puede llenar el gobierno y que deja el sector privado.

Podríamos decir además, que la sociedad civil es vista como un grupo de presión, que tiene como objetivo principal luchar por sus intereses particulares, pero que no aspiran al poder, sino solo modificarlo en beneficio de los propósitos que persiguen.

Estos grupos en la actualidad han sido bien vistos por la sociedad de manera general, incluso, los estudiosos de los temas sociales opinan que son verdaderas válvulas de la seguridad social de una nación, pues permiten que de forma natural

y pacífica se expulsen y se expongan las inconformidades de los actores políticos y civiles, que en caso contrario generarían un resentimiento social, pero sobre todo, una actitud anti-institucional, lo cual abonaría el terreno para la existencia de un espacio adecuado para la ingobernabilidad, causando un enorme daño al conjunto de las estructuras que dan soporte a la nación.

1.6.2.- Sociedad Política.

Otro concepto que se vincula al de participación ciudadana, es la sociedad política, o la participación de la ciudadanía en los ámbitos políticos de nuestro país, sobre todo encuadrándola dentro de los partidos políticos.

Lo anterior, porque en la constitución establece que "los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo"¹⁷.

A pesar de lo anterior, la participación política de la sociedad no puede encuadrarse al interior de la vida de un partido político, sino que debe ampliarse este enfoque con las formas de gobierno.

¹⁶ Fuentes, Carlos. Por un progreso incluyente, págs. 73-74.

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 41, 1994, pág. 39.

La política o lo político es todo aquello relacionado con el Estado, no solamente con la elección de quienes representa a los gobiernos de la federación, de los estados y municipios, sino como participación activa dentro de las opciones que los gobiernos puedan ofrecer, o exigiendo que los ofrezcan. Es por esto que en nuestro país hace falta una cultura cívica que nos induzca a participar dentro de la forma de gobierno de nuestro municipio, estado y país, que esté "...al servicio de la justicia, la libertad y la democracia..."¹⁸

Hay que mencionar también que las instituciones políticas en México, o la sociedad política se encuentra en una crisis de credibilidad, ya que se pueden mencionar momentos específicos en los que los grupos que representan mejor a la sociedad política, los partidos políticos, hacen su aparición, y es sobre todo cuando se busca un lugar dentro del aparato en el poder. Además, los partidos en sus orígenes son innovadores en sus planteamientos, recuperan en sus programas de gobierno las demandas más sentidas de la población, a fin de ganarse la simpatía y la preferencia del electorado, pero cuando se encuentran instalados en el gobierno se olvidan de sus promesas de campaña y de la población que los llevo al poder, y sólo ven por sus propios intereses.

Toda la sociedad política busca el poder, ese es uno de los objetivos principales, aunque debería de ir junto con el de proporcionar una mejoría al nivel de vida de los habitantes de las comunidades, pero estos se dividen cuando se llega al poder

y normalmente optan por seguir en el primero aunque no se consiga el segundo. De esto podemos desprender que la sociedad civil surge a consecuencia de que la sociedad política no cumple con su función natural en beneficio de la colectividad al momento de asumirse como representante de intereses de algún grupo.

¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, SHCP, pág. 125.

1.7.- Planeación y desarrollo municipal.

Los términos de planeación y el de planificación, son dos conceptos diferentes que provocan una discusión entre los estudiosos del tema, y aquí se dilucida la definición que más se acerca a lo que estamos proponiendo.

La planeación es considerada como la realización de planes, es decir, escribirlos, poner las ideas en un papel, y la planificación incluye la elaboración de la planeación, la ejecución y la evaluación de los planes. El artículo 26, se refiere a la planeación en los siguientes términos: "el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación"¹⁹.

Se considera que "actualmente la tecnología de la planeación..., aunque invita a la 'participación social' de su ámbito privado, se ha centrado en la búsqueda de los 'cómos', y la administración científica de los 'medios'..."²⁰, es decir que sólo buscan las estrategias y manejan las ideologías, mientras que la "...planificación significa construcción con participación social de planes con interés para el bienestar y fortalecimiento de una auténtica democracia"²¹, lo que significa la inclusión de la población y sus necesidades desde la elaboración de planes, programas y proyectos, su ejecución y en su evaluación.

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 8.

²⁰ Nieves Jiménez, Ramón F., Manual de Planificación del desarrollo, pág. 13.

En la legislación mexicana no hay distinción entre planeación y planificación. En este estudio se usa el término *planeación*, de acuerdo a lo establecido en las leyes, tomando en cuenta las estrategias y la ideología, lo mismo que la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, además de que no queremos entrar en discusión por la forma en que cada disciplina o ciencia utiliza los diferentes conceptos.

Ahora hablemos un poco sobre el desarrollo municipal. El desarrollo se entiende como el alcanzar un nivel de bienestar mínimo y que sea de forma igualitaria para una región o un país. Es importante diferenciarlo del término crecimiento, ya que éste significa que se de un avance dentro de alguna área de la región o país y que afecta o beneficia solo a una minoría de la población.

Por lo anterior deducimos que el desarrollo municipal es cuando la población del mismo tiene un nivel de vida en términos generales equitativo, que su bienestar es equilibrado en las áreas de salud, alimentación, vivienda, servicios, entre otros, y que además, tiene un nivel de crecimiento acorde a las necesidades que se van presentando dentro de la vida municipal.

Por lo tanto, la planeación y el desarrollo municipal están íntimamente ligados, ya que si se realiza una buena planeación que se enfoque hacia el desarrollo de las comunidades que conforman el municipio, se logrará un mayor crecimiento y

²¹ Idem.

desarrollo equilibrado, pero es importante que la planeación sea objetiva y que se pueda realizar sin grandes interferencias, además adecuándose a lo que el municipio y sus comunidades necesitan y tomando en cuenta los recursos que tienen.

1.8. Autonomía municipal vs. Federalismo centralista.

Como ya vimos, la autonomía municipal es la facultad que tienen los gobiernos locales para realizar todas las actividades tendientes a mejorar el nivel de vida de sus pobladores, y que además no fuera contraria a lo establecido por el gobierno federal y los estatales, es decir, que tuviera la capacidad por derecho y por hecho de llevar a cabo los objetivos que han planeado para su desarrollo.

El Federalismo es la forma de gobierno vigente, pero en la práctica se acerca más a la definición de centralismo, por lo que podemos considerar al sistema gubernamental que impera en nuestro país como *federalismo centralista*, y que en nuestra historia ha chocado con el de *Autonomía Municipal*.

En el federalismo centralista, el gobierno federal establece todas las normas y líneas de acción para realizar lo concerniente a elevar los niveles de vida de sus pobladores, subordinando a los gobiernos estatales y sobre todo a los municipales, ya que estos últimos, además de estar subordinados al gobierno federal, lo están también a los gobiernos estatales.

Desde el sexenio 1983-1988 de Miguel de la Madrid Hurtado, se comenzó a hablar de darle al municipio mayor autonomía, de fortalecerlo y de establecer una colaboración entre los diferentes niveles de gobierno, así como hacer efectiva la descentralización de decisiones y recursos. A partir de que tomó como bandera de campaña la reforma municipal para conseguir la presidencia, Miguel de la Madrid

Hurtado, se realizó la modificación el artículo 115 Constitucional, y en donde se le dieron "más atribuciones" a los municipios, aunque observando analíticamente, son atribuciones menores y todavía no se da una verdadera autonomía para los municipios de nuestro país.

Tenemos que decir también que los municipios han puesto mucho de su parte para obtener una mayor intervención en los aspectos que les afectan y no tener que depender de lo que establezca la federación, aunque no siempre le ha resultado sencillo realizarlo, tomando en cuenta que para los gobiernos municipales al tratar con los gobiernos estatal y federal, se encuentran muchos problemas de tipo administrativo o partidista que influyen en la forma de resolver las problemáticas que los aquejan, aunando a éstos, los vestigios del federalismo centralista en el que vivimos por mucho tiempo y que, además, no ha terminado, ya que en muchos aspectos de la vida política y social de nuestro país se siguen presentando casos en los que el centralismo influye en la resolución de alguna problemática o conflicto que aqueja al municipio.

A manera de resumen.

México, de acuerdo a su constitución política se organiza como república federal, pero se ha dado un proceso de administración central desde el inicio de su vida independiente, el cual ha deteriorado en gran medida la forma de gobierno que tenemos. A últimas fechas, nuestros gobernantes han visto más arraigado este problema y más difícil de solucionar, por lo que se comienza a hablar de descentralizar administrativa, política y económicamente al gobierno y renovar el federalismo en nuestro país.

Con la descentralización se renueva del federalismo, y se da mayor peso al municipio, para que asuma decisiones que antes no tenía, para que realice acciones tendientes al mejoramiento de su población, y que en pocas palabras, obtenga un mayor nivel de autonomía, éstas transformaciones aún no se evalúan suficientemente.

Uno de los factores que pueden acelerar la constitución de la autonomía municipal es una mayor participación de la ciudadanía, no solo como voto para algún partido político, sino organizándose en asociaciones o grupos que busquen el mejoramiento de su comunidad y municipio.

Una acción efectiva de estas organizaciones, es participar en los procesos de planeación para el desarrollo que se llevan a cabo en el municipio, ya que

interviniendo directamente en estos procesos y comprometiéndose para participar en ellos, se garantiza el desarrollo del municipio.

CAPITULO 2

PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO MUNICIPAL

Para comprender mejor lo relacionado con la Participación Ciudadana y el Desarrollo Municipal, se precisa analizar lo relacionado a la participación y a la planeación, así como sus aspectos políticos, sociales, teóricos, normativos, que mantiene una estrecha relación entre sí, y que a continuación se desarrollan.

2.1.- Teoría de la Planeación.

Como vimos en el capítulo anterior en el punto 7, la planeación es un proceso por medio del cual se pretende alcanzar un objetivo. Podríamos decir que, la necesidad de planear surgió cuando la especie humana tuvo la necesidad de controlar las posibles variables, que se presentan en todos los procesos sociales y afectan la vida social. Desde que nos levantamos y hasta que nos acostamos, e incluso más allá de ello, la mayoría de los seres humanos, en menor o en mayor grado planificamos nuestro tiempo, nuestras actividades cotidianas.

Si individualmente es necesario planear nuestras actividades, con mayor razón se debe de planear el desarrollo de un país, de un estado o de un municipio, ya que podría representar la diferencia entre un nivel de vida digno, o uno con grandes carencias para la población.

Durante mucho tiempo, la teoría y práctica de la planeación se realizó sólo por expertos en planeación, sin tomar mucho en cuenta lo que la población beneficiaria, ni sus puntos de vista.

Para desarrollar este tipo de planeación elaboraba un diagnóstico, a partir de instrumentos y con la información que se deseaba obtener. A partir del diagnóstico se planteaban las acciones, los objetivos, las metas, las estrategias y las actividades. Toda esta información se integraba en un plan-libro y normalmente la labor de los expertos terminaba.

Esta forma de planear no ha dado buenos resultados, los planes en libros son de escritorio, sin la colaboración y participación de la gente que vive en los lugares donde se realizará alguna acción. Este tipo de planeación la llama Ander-Egg planificación normativa.

Este autor hace referencia también a la planeación estratégica, la cual se ha desarrollado sobre todo dentro de las empresas privadas: Lo rescatable de este tipo de planeación, es la participación de las personas que por algún motivo se verán afectadas o inmersas por lo que se planea.

Este tipo de planeación promueve la participación de la población, desde la realización del diagnóstico hasta la ejecución de los programas y proyectos que resulten. Además, toma en cuenta los puntos de vista de cada uno de los actores que intervienen en el proceso y por medio del consenso llegan a un acuerdo.

Este tipo de planeación es más acertada, ya que no solo incorpora la opinión de los expertos, sino también de los beneficiarios de las acciones planeadas. Además de incorporar los puntos de vista, se requiere que a través de la forma de trabajo, se dé un conocimiento más amplio de la comunidad y se conscientice la población, para que sean ellos mismos los que determinen qué quieren realizar en su comunidad o municipio y cómo lo quieren lograr.

Son estas dos formas de planeación las predominantes en nuestro país y de las que se tiene mayor información.

Otro punto de vista sobre la forma de planeación la encontramos en lo que proponen los partidos políticos, ya que son los que tienen una mayor influencia en lo correspondiente a la participación de la ciudadanía, pero sobre este tema se hablará más adelante.

2.2.- Marco normativo de la Planeación.

Para que se pueda sustentar lo que se planea, es necesario considerar los diversos aspectos de la planeación, empezando por identificar las bases jurídicas que sustentan las acciones de planeación de la administración pública en México.

2.2.1.- Federal.

En el nivel federal, el principal fundamento de la planeación, se plantea en la Carta Magna, en el artículo 25, párrafo segundo, que a la letra dice: "El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución"²².

Para llevar a cabo la planeación, "... el estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación"²³, como se especifica en el artículo 26 de nuestra Constitución.

Otra de las bases legales en el nivel federal para la planeación, se encuentran en la Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 5 de

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, edit. Alco, 1998, pág. 21

²³ Idem, pág. 22

enero de 1983, entre los artículos más importantes se encuentra el tercero, en el que se establece que "... para los efectos de esta ley se entiende por Planeación Nacional del Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen"²⁴.

Asimismo dice, que "la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."²⁵.

La Ley de Planeación, en su artículo 2º, fracción V, establece como uno de los objetivos de la planeación, "el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; ..." ²⁶.

Estos son los aspectos, que en el ámbito federal establecen la planeación y la forma de realizarla en todo el país.

²⁴ Ley de Planeación, Diario Oficial de la Federación, 5-ene-83 pág. 9.

²⁵ Idem, pág. 8

2.2.2.- Estatal.

En el nivel estatal, es necesario tomar en cuenta lo que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 77, fracción VI que entre las obligaciones y facultades que se le confieren al gobernador, está la de "planear y conducir el desarrollo integral del Estado en la esfera de su competencia; establecer procedimientos de participación y de consulta popular en el Sistema de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del Plan y los Programas de Desarrollo"²⁷, es decir, que está obligado a realizar la planeación para el desarrollo del municipio.

Ahora bien, en el artículo 139 de esta Constitución, establece la relación que puede haber entre la planeación del estado y de los municipios, ya que dice que "para la planeación y ejecución de acciones, el Estado y los municipios por conducto de aquél, podrán celebrar con la Federación o con otras entidades federativas y sus municipios, convenios en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, con apego a las disposiciones aplicables"²⁸

²⁶ Idem., pág. 9

²⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, pág. 14

²⁸ Idem, pág. 23

De estos artículos se desprende que el gobernador está encargado de realizar y coordinar la planeación para el desarrollo de su estado, así como la realización de los trámites que sean necesarios para llevar a cabo una planeación regional, es decir, no sólo del estado y los municipios, sino prever la participación de la federación y de algún otro estado o municipio, según sea el área en la que se pretenda planear, y según convenga a los niveles interesados.

También como base jurídica para la planeación del estado se encuentra la Ley de Planeación del Estado de México, que en su artículo 2, establece que "para los efectos de esta Ley, la planeación constituye un medio de utilización eficiente de los recursos al alcance del estado, para auspiciar un desarrollo integral de la Entidad que encauce el crecimiento económico hacia las exigencias del desarrollo social"²⁹, es decir, que la planeación se utilizará para alcanzar el objetivo que alcance a todos los pobladores en sus necesidades.

Esta Ley es el marco de referencia jurídico más especializado para la planeación del desarrollo del estado y de los municipios, del cual veremos algunos artículos que hablan específicamente de los municipios más adelante.

2.2.3. Municipal

En el nivel municipal, para planear su desarrollo, es necesario tomar en cuenta lo establecido: en el nivel federal en la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, y la Ley de Planeación; en el nivel estatal, en la constitución del estado, en la Ley de Planeación; y en el nivel municipal lo que se establece en la Ley Orgánica Municipal, que tiene vigencia en el nivel estatal, pero establece "las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales"³⁰.

La Ley Orgánica Municipal establece los términos para realizar la planeación para el desarrollo, en el artículo 115, señala que "la formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación del plan y programas municipales estarán a cargo de los órganos, dependencias o servidores públicos que determinen los ayuntamientos, conforme a las normas legales de la materia y las que cada cabildo determine"³¹.

Este artículo indica el nivel de responsabilidad de la planeación en el municipio, sin embargo, con frecuencia la capacitación es insuficiente, además de que este plan de desarrollo debe estar en congruencia con los planes nacional y estatal, por lo que en ciertos momentos está limitado a lo que en esos niveles se plantea, aparte de que está sujeto a los manoseos de la burocracia intermedia como son secretarías y departamentos de gobierno, antes de que llegue a la Cámara de Diputados del Estado, instancia responsable de aprobar el plan.

El municipio de Oztoloapan, como los demás municipios del estado de México, tiene la obligación de realizar su Plan de Desarrollo Municipal dentro de los cuatro

²⁹ Ley de Planeación del Estado de México, pág. 1

³⁰ Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pág. 1

primeros meses de su gestión, como lo establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 116, y además menciona que este Plan deberá ser revisado anualmente. Esta Ley, en el artículo 115, dice que es el ayuntamiento el que determinará quién o quiénes llevarán a cabo la formulación, la aprobación, la ejecución, el control y la evaluación de dicho plan, así como la realización de los programas que se propongan realizar en el municipio.

Dentro del Bando Municipal, se establece que "el Ayuntamiento elaborará su Plan de Desarrollo Municipal y los programas de trabajo necesarios para la ejecución en forma democrática y participativa"³², es decir, que tomando en cuenta lo que establecen las leyes federales y estatales, el municipio de Otzoloapan elaborará su Plan de Desarrollo Municipal con base en la legislación existente.

³¹ Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pág. 28

³² Banda Municipal de Otzoloapan, pág. 8

2.3.- Políticas de planeación del desarrollo municipal. Hacia un desarrollo igualitario.

Las políticas y líneas de acción a seguir para lograr el desarrollo federal, estatal y municipal, se localizan principalmente en el plan nacional de desarrollo que cada presidente realiza al iniciar su gestión. En el sexenio pasado, se establecieron políticas que proponían elevar el nivel de desarrollo del país, mencionando que "el estado debe conducir el desarrollo nacional, armonizando y articulando los intereses de todos los sectores concurrentes, en aras de fomentar el crecimiento económico y el empleo, y garantizar una más justa distribución del ingreso y la riqueza..."³³.

Del desarrollo municipal, habla de que "la consolidación del municipio ocupa un lugar preeminente en la estrategia del desarrollo urbano. Se impulsará que sea en este nivel de nuestra organización política y administrativa donde se dedica, cada vez en mayor medida, la orientación del gasto público y donde se concrete la concertación social"³⁴.

Debemos promover políticas que estén encaminadas a la verdadera equidad entre todos los mexicanos, pero además de proponerlas, establecer los mecanismos que permitan que en realidad se pongan en marcha, ya que podemos decir, que la mayoría de estas políticas tienen un tinte electorero y que no se llevan a la

³³ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, p. 16

³⁴ Idem, p. 109

práctica, deduciendo esto de que, desde hace dos sexenios se insiste en dar mayor auge y autonomía a los municipios para que sean ellos quienes establezcan las políticas de desarrollo más acertadas para su comunidad, y que todavía en este sexenio es una de las vertientes que se tratan en el plan nacional de desarrollo, ya que habla insistentemente de fortalecer al municipio, a partir de un *nuevo federalismo*.

Es necesario establecer lineamientos en los cuales se promueva el desarrollo de todo el país, no solo de una parte o una región, la población en su conjunto tiene el derecho de crecer y desarrollarse y en cuanto se de un desarrollo equitativo en el país se crecerá y desarrollará a un mayor nivel.

En este momento el desarrollo de los municipios esta en un nivel muy desequilibrado, ya que dependiendo de la región donde se encuentren, es el nivel de bienestar con que cuentan sus pobladores, aunque la riqueza natural que existe en los diferentes estados no concuerde con la riqueza de las comunidades.

Las políticas de planeación de se proponen el los Planes de Desarrollo, tienen los deseos de lograr este desarrollo igualitario, pero hasta el momento no se ha dado. Lo que deja un campo de trabajo muy grande y problemático a las organizaciones no gubernamentales y a los profesionistas que puedan ayudar en el encuentro de soluciones para esta problemática.

2.4.- Participación ciudadana en el desarrollo municipal.

Es de gran importancia que la población participe en pro del desarrollo de su municipio, ya que hará que se sienta parte del municipio, no solamente alguien a quien se le pide que haga o ponga algo para la realización de alguna obra, pues mientras más se dé y se propicie la participación de la población en los diversos ámbitos de la vida municipal, más fuerte será un municipio y más sólida la promoción de su desarrollo.

2.4.1.- Marco normativo.

Para poder establecer cómo se promueve la participación dentro del municipio, hay que empezar por ver cómo se establece la participación del sector social en el ámbito federal, específicamente, dentro de la planeación para el desarrollo.

En nuestra Carta Magna, en el artículo 26, párrafo segundo, hace mención de cómo se debe realizar la planeación y cómo debe ser la participación de la ciudadanía, y a la letra dice: "los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los

programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal³⁵.

También dentro de este artículo, se habla de la creación del Sistema de Planeación Democrática, se incluye la participación de la ciudadanía en la realización de los procesos de planeación, ya que se considera una de las partes fundamentales para la realización de la misma. Ahora bien, es necesario mencionar que la planeación debe estar más centrada en la participación de la ciudadanía, ya que es ella la que vive de cerca sus problemas y necesidades, y en determinado momento tiene las soluciones más factibles para resolverlos, a diferencia de los tecnócratas que normalmente hacen los planes desde un escritorio.

También la Constitución propone que la participación de la población se dé mediante su participación en los partidos políticos, como lo menciona en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, que dice que "los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos"³⁶.

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 26, párrafo segundo, pág. 8.

³⁶ Idem, p. 18

Este artículo establece una limitante, pues propone que la participación se dé sólo a través del sufragio en elecciones y formando parte de un partido político, lo que lleva a preguntar que ¿si un ciudadano no se afilia a un partido político no podrá participar?, lo cual es un tanto increíble.

Ahora bien, dentro de la Ley de Planeación, se dice que: "es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley"³⁷. O sea, que la responsabilidad de realizar la planeación recae en los distintos órganos que conforman el poder ejecutivo, pero éste debe incorporar la opinión de los grupos sociales del país, además de ser democrática.

La Ley de Planeación, también dice que "en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley"³⁸, es decir, se tomará en cuenta lo que la ciudadanía exprese para realizar la planeación, ya sea en el nivel federal, estatal o municipal.

También señala que "las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y

³⁷ Ley de Planeación, pág. 2

³⁸ Ley de Planeación, pág. 5

de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán...³⁹ para lo cual es necesario que las organizaciones que existen en nuestro país, estén enteradas de cómo se va dando el desarrollo en el país, y cómo se pueden mejorar, para que sus propuestas sean concretas y realizables.

En el nivel del Estado de México la participación de la población se prevé dentro de los partidos políticos y en la forma en que el gobierno solicita la ayuda de la población. Sin embargo, en ningún apartado de la constitución del estado hay alguna referencia específica de la participación ciudadana.

En la Ley Orgánica Municipal se habla de una comisión de participación ciudadana, que además de estar capacitada para realizar, en diversas áreas del desarrollo, actividades tendientes a la mejora del municipio, puede formar parte de la Comisión para la Planeación del Desarrollo Municipal. Estas son las condiciones en que opera en el Municipio de Oztoloapan.

En todo el territorio nacional solo existe una Ley que regula la participación ciudadana, con vigencia local, circunscrita al Distrito Federal. Por tanto, es una referencia obligada, a sabiendas de que no es aplicable a algún otro municipio, ya

³⁹ Idem, pág. 5

que existen diferencias entre lo que ocurre en la capital de nuestro país y lo que sucede en otras latitudes.

2.4.2.- Marco social.

La participación ciudadana en nuestro país se ha visto restringida por el sistema político prevaleciente, con una figura presidencial muy fuerte, donde la participación de la gente sólo se requería cuando están próximas las elecciones, de manera que las personas piden, ya fuese oralmente o en forma escrita, lo que necesitan en sus comunidades, y el gobierno es quien decide que necesidades resuelve.

Después del terremoto que se vivió en la Ciudad de México, en 1985, las autoridades se mostraron incapaces de responder a las necesidades de la población, por lo que ésta tomó una nueva conciencia, y comenzó a organizarse para dar soluciones que a muy corto plazo aliviaran las problemáticas del momento.

Ahora bien, este proceso se dio principalmente en el Distrito Federal, ya que fue la ciudad más afectada, pero este hecho, dio paso a que en varios lugares de la República, comenzaran a organizarse grupos para realizar actividades tendientes a mejorar algún aspecto del desarrollo de sus comunidades.

Ahora bien, con relación a la participación ciudadana, algunas de las personas que se integraron a grupos para encontrar soluciones sobre problemas específicos, nos dicen que "sobre el concepto de participación ciudadana, encontramos que las prácticas cotidianas que lo incorporan de manera significativa adquieren valores y propósitos distintos. En muchos casos ésta se entiende simplemente como un recurso en sí mismo para la colaboración vecinal en los programas de autoayuda, o bien como un instrumento de legitimación de alguna decisión política o como un medio para la consecución de una demanda específica de algún grupo determinado, en fin como formas de incorporación social en la resolución de intereses puntuales"⁴⁰.

Es importante que la participación de la ciudadanía se vuelva más generalizada, que incluya a la mayoría de la población y en todos los aspectos no sólo en algunos de ellos, para lo cual a últimas fechas se ha propuesto que la acción ciudadana incida desde la planeación que se realice en sus comunidades.

En los municipios la participación aún es muy limitada, ya que las decisiones y las acciones de gobierno se siguen realizando de manera tradicional: la población sólo pide lo que necesita y el gobierno, en la medida de sus posibilidades, lo realiza. Esta forma de hacer las cosas en los municipios, y en general en el país, da como resultado una apatía entre la población, ya de por sí, poco participativa. En los últimos sexenios se hace mención de que la población no participa, pero

⁴⁰ Acosta Arévalo Octavio, Las relaciones políticas en los gobiernos locales, pág. 7. En Antología de Participación Ciudadana.

hay que tomar en cuenta que se le acostumbró a que sólo tenía que pedir, no a hacer las cosas que necesitaba.

Hay experiencias que promueven la participación ciudadana, en ciertos ámbitos, no obstante, en el área de planeación para el desarrollo de los municipios no es abundante, y la que se conoce, surge cuando a la gente se le invita a participar dentro de los comités de planeación, creados por el Sistema de Planeación Democrática. En estos comités la participación también era limitada, ya que sólo ofrecía un paquete de proyectos para que el Comité firmara que estaba de acuerdo para que pudiera realizarse, aunque no vieran resueltas sus necesidades y problemas.

2.4.3.- Marco político.

Dentro del marco político que encuadra a la participación ciudadana podríamos decir que lo más común es la militancia en alguno de los partidos políticos y, como lo mencionamos antes, desde nuestra Constitución se habla de que los partidos políticos son los encargados de promover la participación ciudadana. Ahora bien, si no se milita en algún partido, por lo menos se tiene que promover la obligación y el derecho de votar.

Tenemos la idea de que para hablar de política se tiene que hablar de los que realizan los partidos políticos, pero en realidad, la política está más relacionada, o debería estarlo, con lo que realiza el Estado, como gobierno, para elevar el

bienestar de la población, entendiendo que el gobierno es un grupo de individuos en los que recae la responsabilidad de llevar a cabo los fines, proyectos y planes que se propone el Estado, siendo éste el conjunto de cosas que conforman al país. Durante los últimos sexenios se ha hablado más de la política social, en la que se dice que se mejorará el nivel de vida de los mexicanos pero, contrario a esto, el número de ciudadanos en condiciones de pobreza y extrema pobreza han aumentado, así como la migración hacia las ciudades más grandes de la República, o hacia el extranjero, principalmente hacia los Estados Unidos.

La participación ciudadana en las políticas del gobierno se ha incrementado en los últimos años, sobre todo a partir de la implementación del sistema neoliberal en la economía, que trata de reducir el nivel del 'paternalismo' gubernamental, aunque es muy difícil desterrarlo por completo, por lo arraigado que se encuentra y la consecuente apatía que originó en la población.

Durante los últimos sexenios, dentro de los planes de desarrollo nacional se habla cada vez más de la participación y de la importancia de que la población participe en beneficio de su comunidad y municipio; solo que habría que mejorar los sistemas de planeación que para este objeto se han realizado, ya que la participación se queda a un nivel meramente formal, y no ofrece alternativas de solución. Si la calidad de la participación de la comunidad fuera mejor, sus propuestas podrían ser más viables que las que ofrecen los técnicos de la planeación, pues ellos viven y conocen a fondo los recursos del municipio y sus necesidades.

Aunque los partidos políticos ofrecen una alternativa de participación, no debe considerarse como la única, sino que hay que abrir otras opciones, y mejorar la opción que ofrece el sistema de participación democrática facilitando la colaboración de la ciudadanía.

Cada partido político tiene sus propios procedimientos para promover la participación de la ciudadanía, en la planeación para el desarrollo de los municipios. Por ejemplo, el Partido Revolucionario Institucional instrumenta las llamadas consultas populares, a través de foros de participación popular, recogiendo las demandas de las personas participantes. En cuanto al Partido Acción Nacional, ya como gobierno, impulsa grupos de trabajo en los que participan los grupos de ciudadanos organizados, enfocados hacia un área específica, es decir, sólo los que realizan actividades afines pueden participar en ese grupo de trabajo. El Partido de la Revolución Democrática promueve la concepción de *la planeación democrática y participativa*, la cual se entiende, como el conjunto de acciones que realizarán todos los actores sociales del municipio en beneficio de toda la comunidad. La participación social es de vital importancia para la acción del partido, y los expresa de la siguiente manera:

“Desde la perspectiva del municipio perredista, la planeación debe convertirse en un recurso técnico-político para profundizar la democratización de la sociedad y el fortalecimiento de la vida municipal, de manera que todos los sectores sociales, económicos y políticos encuentran en ella el procedimiento fundamental para

discutir, concensar y diseñar las estrategias y políticas que dinamicen el desarrollo local.”⁴¹

Así, cada uno de los partidos políticos, tienen su propia visión de la planeación y de cómo se inserta la participación ciudadana en ella, todos tratan de fortalecerla, pero habría que tener reservas, pues se desconoce qué tanto se realiza en los municipios que gobiernan, pero eso sería cuestión de otra investigación.

Así como los principales partidos propician la participación ciudadana en los procesos de planeación, también las asociaciones civiles promueven la participación ciudadana desde diferentes puntos de vista, según sea el campo en el que se desenvuelven.

No se menciona la participación ciudadana a nivel del gobierno, porque son coincidentes con la visión e instrumentos del Partido Revolucionario Institucional, uno y otro obedecen a lineamientos parecidos.

⁴¹ El municipio perredista, actor de un nuevo desarrollo, PRD, pág. 18.

CAPITULO 3

ANALISIS DEL MUNICIPIO DE OTZOLOAPAN, EDO. DE MEXICO.

3.1.- Características socioeconómicas del Municipio.

Otzoloapan⁴², municipio del estado de México, ubicado en la región VII Valle de Bravo, integrada por nueve municipios. Está comprendido entre los 19°06'54" de latitud norte y los 100°18'15" de longitud oeste del Meridiano de Greenwich. Limita al norte con Santo Tomás de los Plátanos; al sur con Tejupilco y Zacazonapan; al este con Valle de Bravo; y al oeste con el estado de Michoacán.

El Municipio cuenta con una superficie de 160.48 Kilómetros cuadrados, cuenta con 41 localidades, y de las más importantes podemos mencionar a la cabecera municipal, San José el Calvario, Pinal del Marquesado, entre otras. Se encuentra a una altura sobre el nivel del mar de 1,314 metros en término medio.

Al sur del municipio se encuentra el río Tamascaltepec. Se cuenta con dos arroyos, Tingambato y varios intermitentes sin nombre, así como una gran cantidad de manantiales. El clima es semicálido, subhúmedo con lluvias en verano. La temperatura media anual es de 20° C, con una máxima de 39°C. La

⁴²Los Municipios del Estado de México, pág. 136-138, 1988

precipitación pluvial promedio anual es de 1,080 milímetro. Se registran heladas del mes de noviembre hasta marzo.

Los suelos que predominan son areno-arcillosos (tepetate) considerándose los suelos fértiles destinados a la actividad agrícola. De la superficie total, 16,047.93 hectáreas, se destinan 1,452.40 a la agricultura, la actividad pecuaria se desarrolla en 12,409.64, la región forestal cubre 1,824.73 hectáreas.

La vegetación está compuesta de sacarón, huisache, ahile, álamo, encino, ocote, oyamel, fresno, madrono, pino, cucharo, marmullo, sauz, tepozan y ceiba. Entre la fauna destacan el venado, el coyote, el conejo, el zorro, la liebre, la ardilla, el tlacuache, la llorona, el cacomixtle, el armadillo, el alacrán, el sargatón, el escorpión, la lagartija y la iguana.

La población total del municipio es de 4,687 personas, teniendo un total de 2,408 mujeres y 2,279 hombres, es decir, que cuenta con una población femenina mayoritaria a la masculina. Podríamos hablar de un municipio principalmente joven, ya que el 53.59% se encuentra dentro del rango de 1 a 19 años. La población es totalmente rural.

3.2. Antecedentes participativos dentro del municipio.

La participación de la población dentro de cualquier municipio, hasta hace muy poco no era muy frecuente, ni en grandes proporciones, más bien era casi insignificante o nula en la mayoría de ellos, aunque había sus excepciones, como muchos profesionistas interesados en este tema nos han mostrado en algunos de sus trabajos.

También es cierto que a partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, se promueve una mayor participación de los municipios y sus habitantes en los temas referentes a su desarrollo, tales como la protección al ambiente, los rastros, los panteones, entre otros, pero también hay que tomar en cuenta que aunque esta reforma les otorgó facultades para intervenir en ciertas áreas, no les dio las herramientas necesarias, ni legal ni prácticamente, para llevarlas a cabo.

Con relación a la participación que se ha dado dentro del Municipio de Oztoloapan en particular, podemos decir que no hay mucho escrito, revisando las monografías que existen del municipio se mencionan pocos acontecimientos que nos den indicios de la participación de la población. Además de las mencionadas monografías, es bastante difícil conseguir información escrita sobre este particular, por lo que nos basamos más en lo expresado por parte de la población, durante talleres u otras actividades que hubo en el período de principios de 1997, encaminados a planear el desarrollo del municipio.

Para entender mejor este punto, lo dividimos en varios subtemas, los cuales desarrollaremos en los puntos siguientes.

3.2.1. La participación ciudadana del Municipio de Oztoloapan en el ámbito político.

Como mencionamos en el punto 1.6 de esta investigación la participación ciudadana en un estado ideal y teórico es la asociación libre de individuos con un determinado fin en beneficio de su gremio, de la ciudadanía o simplemente de su localidad. En los últimos años, hemos observado a nivel nacional un cambio de actitud y en el comportamiento de nuestros conciudadanos, el cual se manifiesta en su interés por participar en los problemas que aquejan su entorno social.

Sin embargo, a pesar del cambio percibido, este se enfrenta con las inercias culturales de participación ciudadana y con las malas prácticas realizadas, en otras palabras, se enfrenta al exacerbado paternalismo político, el cual considera que los ciudadanos no están capacitados para resolver los problemas que aquejan a su comunidad, por ende deben dejar la solución de dicha problemática a las autoridades, negándoles así, durante mucho tiempo, la participación comunitaria.

Reflejo de lo anterior se percibe en el escaso nivel de participación ciudadana registrado en el municipio de Oztoloapan, en el cual su población por lo regular

únicamente participan en la elección de sus autoridades locales y estatales, pero nunca en la toma de decisiones político-administrativas que de alguna u otra forma afectan su vida cotidiana.

Ahora bien, aunque en general en nuestro país se está dando un proceso en el que se pretende que la población participe más dentro del desarrollo de sus municipios, podemos decir que en este Municipio en particular es una práctica que todavía está muy arraigada en las costumbres e ideologías de la comunidad, sobre todo por que siempre se ha contado con un gobierno que practicó el gobierno dentro de un sistema paternalista, y que esas son prácticas que se quedan muy arraigadas en las costumbres de la población.

Es importante mencionar que el gobierno municipal que entró en posesión de su mandato en 1997, realizó actividades encaminadas a que la población participara más activamente dentro de su propio desarrollo, actividades como la organización, creación y ordenación del Comité para la planeación Municipal, dentro del cual puso de manifiesto que era necesario que la población se sintiera participe de las obras que se iban a realizar dentro del municipio y que diera su opinión sobre ellas. Hay que decir que el Ayuntamiento es el primer gobierno opositor en el municipio y que ha intentado dar mayor relevancia a la participación de la población.

Como es un gobierno de oposición, podemos decir que tiene muy poca experiencia en la tarea de gobernar, pero que por lo mismo era más factible que recurriera a otras instancias y organizaciones para que lo ayudaran en la tarea de gobernar o planear cómo gobernar, y que además realizara actividades encaminadas a que la comunidad se sintiera parte de este proyecto y sintiera al municipio como suyo, no solamente la comunidad donde vive, sino el municipio completo.

Dentro del ámbito político se tendría que decir que la población debería de realizar actividades encaminadas a mejorar el desarrollo de su gobierno, es decir, que hagan tareas encaminadas a terminar con la corrupción, con la impunidad y con las costumbres que dañan la imagen y la forma de gobernar de los representantes en el ayuntamiento. También dentro de los aspectos políticos en donde puede darse la participación de la comunidad, está la de intervenir más directamente en los partidos políticos, en lo que en ellos se realiza y en el como funcionan

3.2.2. Participación en procesos sociales.

Los procesos sociales dentro del municipio son más relacionados a ver por el desarrollo de la comunidad, de la falta de algún servicio o algún problema que afecte a la comunidad directamente y que se vean en la necesidad de tratar de arreglarlo.

Este subtema se refiere más concretamente a esas actividades que requieren la organización de la comunidad, pero que no precisamente tienen que ver con un partido político o con una asesoría directa del Ayuntamiento.

Es difícil poder separar los aspectos sociales de los demás que atañen a la comunidad, como son lo político, lo económico, porque entre ellos se establece una relación muy estrecha que nos puede llevar de uno a otro, es decir, unos son las causas y los otros son los efectos, o viceversa, según se quiera ver.

Para el desarrollo de este tema, hablaremos de las problemáticas que se consideran sociales, como son la delincuencia, la prostitución, el desabasto alimenticio, la falta de oportunidades educativas, y aspectos referentes al bienestar social.

Según el Consejo Nacional de Población el nivel de marginación⁴³ que se presenta en el Estado de México es bajo, pero en el municipio de Oztolapan el nivel de marginación es alto. Esto con base en los indicadores que maneja el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, que analizaremos enseguida.

Empecemos diciendo que la migración en el Estado es de alrededor del 36%, a diferencia de la del municipio que es de casi el 3%, es decir, es muy poca la migración que se presenta en el municipio, así mismo, en relación al nivel de

alfabetismo que existe en el municipio, podemos decir que no es gran la diferencia que existe con el que hay en el estado, ya que en el municipio es de casi 70%, mientras que el del estado es del 91% aproximadamente.

Ahora bien, el grado de escolaridad del municipio es del 3.6%, mientras que el del estado es el 7.2%, es decir, el municipio tiene un grado de escolaridad del 50% en relación al estado. Otro aspecto importante para determinar el nivel de bienestar de la población, es que la mayor parte de la población se ocupa dentro del sector primario de la economía del municipio.

En relación a los servicios con los que cuentan los pobladores del municipio, según los datos que nos da el INEGI en 1993, el municipio contaba con el 23% aproximadamente de disponibilidad de drenaje, a comparación del estado que tiene el 74%, con el casi 60% de agua entubada, y el 62% aproximadamente de electricidad.

Estos indicadores nos pueden dar una idea de lo que la población pudiera tomar como objetivo para participar en estos problemas que les afectan a todos, solo que no se ha desarrollado, sobre todo porque la población esta acostumbrada a que estos tipos de problemas se los resuelva el ayuntamiento y ellos solo van a reportarlo.

⁴³Información magnética, proporcionada por la Sría. de Planeación y Finanzas, del Edo. de México.

3.2.3. Participación de la ciudadanía enfocada al desarrollo del Municipio.

La participación en el Municipio de Ootzoloapan, según los pobladores que conformaron el Comité para la Planeación del Desarrollo Municipal, hasta antes de este proceso fue muy poca e influenciada, ya que aunque se conformaba este Comité, legalmente personificado en la Ley de Planeación Municipal del Estado, solo se les requería para que firmaran documentos en los que se aprobaban proyectos de los cuales apenas sabía algo, y no tenían más influencia en éstos, pero como era necesario que ellos como miembros del Comité firmaran solo para eso se les solicitaba.

Para la realización de el último Plan de Desarrollo Municipal que abarcaría el período de 1997 al 2000, se realizaron asambleas en las distintas poblaciones que componen el municipio para que de ellas salieran las personas que iban a participar más activamente en la realización de éste, y que servirían de enlace entre lo que se realizará por parte del Comité y por parte del Ayuntamiento en favor del desarrollo municipal.

La población del municipio de Ootzoloapan, como ya se vio anteriormente no tiene un historial de participación, en particular enfocada al desarrollo de su municipio, esto sobre todo porque nunca se les dio la oportunidad de desarrollarla. Aunque se podría decir que cuando en alguna de las comunidades se presenta algún problema o les hace falta algo, por lo menos se ponen de acuerdo para ver que se

va a hacer o quien va ir a ver al ayuntamiento para que les resuelvan sus problemas.

Lo importante en este punto es que aunque la población quisiera participar más activamente, normalmente no podían, porque estaban acostumbrados a que el municipio fuera el que resolviera todos los asuntos, desde un pequeño detalle en alguna comunidad hasta problemas más grandes. Esto influyo mucho en el aspecto de la participación de la población, y también creo una separación muy particular entre las comunidades, porque aunque tuvieran un problema que atañera a varias de las poblaciones, no siempre lo sentían así, sino que cada comunidad en particular iba a pedir que se lo resolvieran.

Es decir, no había un sentimiento de unidad municipal, solo de pertenencia a la comunidad, pero ni aún por ella se unían todos los pobladores. Por lo anterior era más difícil que cuando se presentará un problema se unieran todos para resolverlo, era más fácil ir a pedir que lo resolviera al gobierno municipal.

Por lo anterior comprendemos porque no se puede hablar de una participación más intensa por parte de los pobladores del municipio de Oztoloapan, aunándole el desconocimiento que hay del total de su municipio, del cual solo conocen su comunidad y alguna otra población, pero desconocen el resto, incluyendo los recursos con los que cuentan esas otras comunidades y las necesidades que tienen.

3.3. Organismos e instancias de participación ciudadana y su influencia en los procesos de planeación para el desarrollo.

Para la realización de la planeación en cualquier municipio es importante contar con el conocimiento del mismo por parte de el equipo de trabajo que lo va a desarrollar, además de que se debe de contar, no solo con especialistas en el tema, sino que también se deben de tomar en cuenta las necesidades sentidas de la población, así como las necesidades reales del municipio.

Como ya mencionamos es importante tomar en cuenta la opinión, las ideas, y las necesidades más sentidas de los habitantes del municipio para realizar la planeación, pero como este proceso requiere de un método preciso y el seguimiento de ciertos lineamientos, es muy importante considerar los tipos de organizaciones que existen para llevarlo a cabo. Es esta gran variedad de instituciones, organizaciones, o grupos especializados que trabajan directamente con este tema la que nos interesa en este momento, además de especificar que influencias puedan tener y cuales son las desventajas y ventajas que pudiera haber al trabajar con ellas.

En este subtema se hablará concretamente de las diferentes instituciones, de carácter privado o gubernamental que tienen influencia en los procesos de desarrollo municipal, concretamente dentro de Otzoloapan.

En general se han realizado actividades tendientes a que la planeación que se realiza en los municipios sea con mayor intervención de la población, para que sea ella quien determine los lineamientos que se deben de seguir para alcanzar el desarrollo de la comunidad.

3.3.1. Organizaciones con dependencia gubernamental.

Podemos decir que la dependencia gubernamental que trabaja directamente con la población del municipio para promover el desarrollo, o realizando actividades tendientes al desarrollo, es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que tienen entre sus acciones el apoyar en los procesos para la elección de las personas que pueden intervenir en el Comité para la Planeación Municipal, además de que son los encargados de revisar que los proyectos que se realizarán dentro del municipio sean los que la población ha aceptado, y en cierta forma de revisar como se distribuyen los fondos del Ramo 26. Esta sería una organización de carácter federal que interviene directa e indirectamente en los procesos de participación de la ciudadanía.

La SEDESOL, precisamente por los procesos en los que interviene, influye en lo que es la participación de la población que va dirigida a la planeación y a como se lleva ésta a cabo. Esta secretaría, como bien sabemos, tiene como finalidad promover el desarrollo de la población, ya sea a nivel Federal, Estatal y Municipal. En el nivel Municipal busca que el nivel de bienestar de los pobladores de los

municipios se eleve, por lo cual busca que no haya desvío de fondos y que los fondos que se van a aplicar estén encaminados a realizar lo que la población expresamente dice que necesita y que además esto pueda ser para beneficio de la gran mayoría, es decir, que influya en la mayoría de esta.

Por lo tanto busca que los recursos que se le otorgan a los municipios se inviertan en lo que la población necesita y requiere. Para poder llevar a cabo este fin, promueve la creación y organización del Comité de Planeación Municipal, en el cual participan integrantes de las diferentes comunidades, así como los integrantes del gobierno municipal, para que todos ellos expongan las prioridades que existen en el municipio y entre todos determinen las actividades que se van a realizar primero, las cuales normalmente son las más necesarias para el municipio o para la comunidad en específico donde se van a realizar.

La Ley de Planeación del Estado de México establece otra instancia de carácter gubernamental que influye en la participación de la población encaminada a la planeación del desarrollo municipal, ésta es el Sistema de Planeación Democrática del Estado de México, la cual, según el artículo 8 de esta Ley, “estructurará los esfuerzos de la administración pública, de los sectores social y privado, y de los ciudadanos interesados en el proceso de desarrollo”⁴⁴. Y además, según el artículo 10, fracción V, de la misma ley coordinará “los

⁴⁴Ley de Planeación del Estado de México, pág. 1

programas de desarrollo del Estado con los de los Municipios, y con los que lleva a cabo el Gobierno Federal, en los términos de los convenios respectivos⁴⁵.

Podríamos decir que en realidad, estas son las organizaciones u organismos que intervienen en los procesos de participación de la población de Otzoloapan que son de carácter gubernamental, ya sea federal o estatal.

3.3.2. Organismos con participación parcial del gobierno.

En este punto no se encontraron organismos que además de ser de carácter social, tengan participación gubernamental, a excepción del Consejo de Participación Ciudadana.

El Consejo de Participación Ciudadana es una figura que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la cual tendría la función de auxiliar a los ayuntamientos para realizar gestiones, promociones y ejecutar los diferentes planes y programas municipales, y se conformarían por vecinos del municipio y que serían representantes que hayan elegido las diferentes comunidades. Este Consejo de Participación, no se ha establecido en el municipio, o hasta el momento no se tiene conocimiento de que así haya sido.

La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal es otra de las figuras que establece la Ley Orgánica Municipal, la cual en Otzoloapan se creó para la

⁴⁵Idem.

realización del Plan de Desarrollo Municipal, la cual se formó con miembros de todas las comunidades, así como varios integrantes de gobierno municipal, y que estuvo participando activamente para establecer lo que debería integrar el Plan.

Aparte de estas figuras no se tiene conocimiento de ninguna otra organización que tenga influencia gubernamental y que tenga además carácter social.

3.3.3. Organismos no gubernamentales.

Como organismos no gubernamentales, podemos considerar a todos aquellos grupos de personas que se reúnen con el fin de conformar una sociedad u organismo con un objetivo o fin a perseguir, que puede ser de carácter lucrativo o simplemente con un fin social. Son lo que veíamos en el primer capítulo como Sociedad Civil organizada.

En relación a los organismos no gubernamentales, podemos decir que aunque hay una gran variedad de ellos en el país, no todos trabajan directamente en procesos como son la Planeación para el Desarrollo, además incluyendo a la población; es decir, que existen instituciones, organismos, asociaciones, centros de asesoría, que realizan los trabajos de planeación para los municipios y los estados, pero que son trabajos de gabinete, que no se considera la participación o los puntos de vista de la población a la que va dirigida esa planeación.

Dentro del municipio de Oztoloapan, existen Organizaciones Civiles que no tienen influencia directa del gobierno, que son la Asociación Ganadera, la Unión de Transporte Mixto, la Unión de Taxistas, la Unión Campesina Democrática y la Confederación Nacional Campesina. Estas organizaciones no ejercen influencia directa y específica en lo referente a la participación de la población, ni tampoco en relacionado a la Planeación para el Desarrollo del municipio.

Una de la ONG's que realizan actividades apoyando a los municipios en los diferentes procesos que realizan, es el "Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C." (COPEVI), este último concretamente con un programa llamado "Programa de Desarrollo y Gestión Municipal", el cual se dedica a realizar actividades encaminadas a colaborar con los gobiernos municipales en diferentes tareas y actividades, pero siempre tratando de que la población participe de forma activa.

COPEVI estuvo colaborando con el Municipio de Oztoloapan para la elaboración de su Plan de Desarrollo Municipal, para lo cual realizó actividades tendientes a recabar información, actividades tales como, llevar a cabo talleres en los que se trabajo con la Comisión de Planeación para el desarrollo Municipal la cual fungía como enlace con sus comunidades para la elaboración, aprobación y consenso de lo que se estableciera en el Plan de Desarrollo.

Otra de las actividades en las que COPEVI apoyo al municipio, fue en lo relacionado a la revisión del Plan de Desarrollo Municipal, ya que tuvo charlas con

las personas de Planeación del Estado, las cuales especificaban que era lo que le hacia falta al Plan, así como las correcciones que había que hacerle, las cuales se plantearon a la población, para hacer las correcciones necesarias.

3.4. La participación ciudadana en los procesos de planeación para el desarrollo de su municipio.

Como ya mencionamos anteriormente, la población del municipio de Oztoloapan no tiene una cultura de participación, sobre todo por que se tenía una ideología muy arraigada que era el paternalismo por parte del gobierno municipal, estatal y federal, porque no decirlo, lo cual afecto en gran medida su futura participación en otros aspectos, pero a pesar de eso la gente tiene ganas de intervenir en lo que se refiere al desarrollo de sus comunidades, y por lo tanto del municipio.

Para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal de Oztoloapan, el ayuntamiento entrante pidió ayuda a COPEVI para que coordinará los esfuerzos y se pudiera realizar el Plan con los lineamientos que establece la legislación, pero además contando con la participación de la población municipal.

Uno de los primeros pasos que se realizaron, ya contando con la aportación de COPEVI, fue la coordinación de los integrantes del nuevo gobierno esto enfocado a coordinar esfuerzos y que no se desperdiciaran recursos. Después el municipio comenzó a organizar lo referente a la formación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio, que se conformaría con integrantes de las diferentes comunidades.

Para la elección de las personas que participaron en el Comité de Planeación, se realizaron asambleas en las diferentes comunidades y en ellas se explicó lo que

se iba llevar a cabo, y se les pidió que propusieran a las personas que querían que las representaran, las cuales llevarían a las reuniones las propuestas que hacían para que se incluyeran en el Plan de Desarrollo.

Después de que se organizaron los comités comunitarios, es decir, que se eligieron a las personas de cada comunidad que las iba a representar en la conformación del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, se organizó un taller con los integrantes de todos estos comités representativos de cada una de las comunidades que conforman al Municipio de Otzoloapan.

Durante el primer taller que se realizó en Otzoloapan, la población comenzó a conocer más a fondo a su municipio con todas las carencias, necesidades y recursos con los que cuenta, además de sentir que no solo eran parte de una comunidad sino de un territorio más grande como lo era el municipio.

Para poder hacer que los pobladores conocieran a su municipio en conjunto y no solo la parte en la que viven, se realizó una dinámica en la cual se formaron grupos que se integraron con los diferentes miembros de las comunidades, es decir, con miembros que no viven en la misma comunidad, lo que dio por resultado que se conocieran miembros de las diferentes comunidades y que cada uno opinara sobre la forma en que se encuentra el municipio, en especial, su comunidad.

Esta dinámica se realizó tomando como base un mapa del municipio, el cual se corto en pedazos para que los pobladores de la comunidad lo conjuntaran, y habiendo hecho esto, se les pidió que marcaran todo lo que conocían de su municipio; sus recursos, su infraestructura, sus necesidades, la forma de comunicarse con las demás comunidades, etc.

Como podemos ver, esta dinámica sirvió para que los mismos pobladores hicieran el diagnóstico situacional de su municipio, para que conocieran en donde había agua, en dónde bosque, en donde era un espacio árido, en donde se puede sembrar y en dónde se puede tener ganado. También conocieron qué comunidades tienen algunas características comunes y cuales tienen necesidades parecidas, así como la forma en que se pueden conjuntar sus necesidades y también sus recursos.

También durante este taller se les recalco a los asistentes, especialmente a los que iban representando a las diferentes comunidades, lo importante que era que la población se sintiera participe de este proceso, así como la necesidad tan grande que había en el municipio de que la población participara, no solo yendo a pedir lo que necesitaban, sino tratando de realizar actividades encaminadas a lograrlas, que no sólo el ayuntamiento lo podía hacer, sino que es la población la mayor beneficiada de su propia participación, porque no se tiene que conformar con lo que el ayuntamiento dice y hace, sino que puede exigir y ayudar a que el gobierno haga lo que la población cree que es necesario y lo que esta viendo que necesita, no que solo se haga lo que un pequeño grupo va a pedir y se benefician solamente ellos, y no todo el municipio o la comunidad, como debía de ser.

Se trató de que los representantes se sintieran lo suficientemente comprometidos con sus comunidades para que las cosas que iban a pedir en su nombre, los beneficiaran a todos, y no solo a unos cuantos.

Durante este taller, los asistentes demostraron que estaban conscientes de la responsabilidad que tenía para con sus comunidades y además sentían que era importante lo que estaban haciendo, porque por primera vez en mucho tiempo se les tomaba en cuenta, no sólo pedían su presencia como un requisito más, sino que se les pedía su opinión y se iba a realizar lo que ellos creían conveniente.

Dentro de este taller se les dijo a los participantes que también iban a realizar encuestas en sus comunidades, éstas encaminadas al conocimiento de las mismas, para lo cual se realizaron con anterioridad instrumentos específicos para obtener la información que se requería. Se les mostraron los instrumentos para que los conocieran y se familiarizaran con ellos, así como para que salieran sus dudas al respecto y pudieran aplicarlos. Los instrumentos se los iba a entregar el ayuntamiento, posterior a realizar este taller.

Además de trabajar con los representantes de las comunidades, se trabajó con los miembros del ayuntamiento; los regidores, el secretario, el síndico, ya que la participación de la población debía comenzar por las personas que los representaban.

Como miembros que son del municipio y como representantes legales del mismo, son los primeros que deben de participar, pero no haciendo actividades que solo los beneficien a ellos, sino que sea para impulsar el desarrollo del municipio, para elevar el nivel de bienestar social que tiene la población.

Estas personas colaboraron en la elaboración del Plan de Desarrollo realizando actividades más administrativas que de campo, es decir, realizaron actividades que requerían la investigación documental, el análisis de datos y de información, entre varias otras cosas.

También se podría decir que los miembros del ayuntamiento eran los más enterados de como se encontraba el municipio, sobre todo por que habían estado realizando visitas por todo el municipio, por lo cual podemos decir que ya se habían apropiado un poco de la situación del municipio y de lo que le hacía falta, así como de los recursos con los que contaban.

Además de lo anterior, quienes conformaban el gobierno municipal también eran los encargados de organizar la participación de los miembros de los comités comunitarios, primeramente de organizar las asambleas en las cuales se eligieron a los miembros de dichos comités, así como organizar todo lo relacionado a la forma de realizar los talleres a los que asistían los comités y todo lo relacionado con la conformación del Plan de Desarrollo Municipal, ya que tenían que organizar a los pobladores, a ellos mismos y a las personas que iban de la ONG que estaba colaborando con ellos, en este caso al personal que iba de COPEVI.

Otro de los talleres que se realizaron para seguir con el proceso de Planeación fue el que se realizó con personas que forman parte del comité de planeación, el cual se inició formando dos grupos de entre los asistentes, los cuales quedaron conformados dependiendo del área en donde vivían, ya que era necesario que tuvieran ciertas afinidades y conocieran el terreno del cual estaban hablando.

Para realizar esta actividad se realizó un cuadro en el cual se iba a determinar el nivel de priorización que se podrían establecer entre los diferentes proyectos que se podían realizar en las comunidades. Este cuadro contemplaba aspectos como el tipo de necesidad que se expresaba, el tipo de beneficio, el impacto social del proyecto, la viabilidad económica, la viabilidad social, las propuestas de solución, y la prioridad del mismo.

Para comenzar a trabajar, se les pidió a los delegados que mencionaran las obras o necesidades que hacían más falta en su comunidad, anotándose en el cuadro. Cada obra o necesidad de las que se mencionaron fue necesario que explicaran porque hacían falta y a quienes afectaba esta problemática. En base a esta explicación se llenó el cuadro con los datos que se pedían, dejando solamente en blanco lo referente a la prioridad, ya que esta se iba a hacer en general, tomando en cuenta lo que había establecido también el otro equipo.

Después de realizada esta actividad, un miembro de cada equipo explicó las necesidades que se sugirieron en cada equipo ante todo el grupo con el que se estaba trabajando para que entre todos se diera una priorización general.

Cuando se terminó de realizar esta tarea, se procedió a presentar los resultados a todos los presentes ya en general, y a determinar si se estaba de acuerdo con lo establecido, mencionando además que esta priorización se tenía que presentar en otro taller, donde estaría ya todo el Comité de Planeación, el cual debía de aprobarlo. Como punto final de esta reunión, el personal de SEDESOL dio una explicación del manejo de los fondos, así como los montos que se tenían aprobados para el municipio. Con esto se dio por terminado el taller.

Siguiendo con el proceso de planeación, se llevo a cabo un taller de Planeación estratégica para el desarrollo municipal⁴⁶, en el cual participaron los delegados municipales y los comités comunitarios para el desarrollo, teniendo como objetivos:

- Definir las estrategias y objetivos de largo plazo para el desarrollo municipal.
- Formular los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

⁴⁶Planeación Estratégica para el desarrollo municipal. Diseño de taller, COPEVI, 1997.

- Definir los programas operativos y sus responsables para la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal.
- Establecer los mecanismos necesarios para el seguimiento del Plan de Desarrollo Municipal.

Se inició el taller con una exposición oral sobre la planeación, su concepción, su metodología y los instrumentos que utiliza, esto con el fin de que los participantes conocieran estas ideas y les sirvieran para poder proyectar las estrategias que querían que guiara a su gobierno.

Después de que se terminó de dar esta explicación, se presentaron los resultados que se obtuvieron de la aplicación de los instrumentos que se le habían entregado con anterioridad. Estos instrumentos dieron una perspectiva de como era el municipio, de como estaba conformada su población, su infraestructura, es decir, como estaba su vivienda, con que servicios contaba, entre otras cosas.

Continuando con el taller, se trabajo en lo relacionado a la concepción, el ideal, los objetivos, la organización y los valores que guiarían la gestión del Gobierno y el desarrollo del municipio.

Para desarrollar esta actividad, se trabajo en forma de dinámica, en la cual se repartieron hojas de cuatro diferentes colores a cada uno de los asistentes, para

que en ellas contestaran ciertas preguntas que se les harían y que darían las bases para desarrollar los aspectos que se plantearon en el párrafo anterior.

Las preguntas que se plantearon fueron: ¿cómo queremos que sea el municipio?, ¿cómo queremos que sea el gobierno municipal?, ¿cuáles deben ser los objetivos del desarrollo municipal? y ¿cómo debe ser la participación ciudadana de la comunidad?

Se les dio un tiempo a los asistentes para que respondieran a estas preguntas. Pasado este tiempo se hicieron equipos en los cuales se iban juntando y analizando las respuestas y se agruparon en base a lo parecido que eran. Este ejercicio dio como resultado que, aunque en forma general, se establecieron los objetivos que quería la comunidad que tuviera el municipio, en varios aspectos, como era la forma de gobierno, el desarrollo que se podría dar, y en general el municipio.

Es importante destacar que en relación a como debía ser la participación ciudadana se hizo un especial énfasis en que era necesario que el ayuntamiento lo promoviera, ya que no se estaba acostumbrado a realizarla, pero que veían que era importante que se realizara y que además se les tomara en cuenta, no solo como números del municipio, sino como las personas que conformaban al mismo, y que sin ellos no se podría realizar algo.

Mencionaron además que era importante porque así se realizarían actividades que les beneficiaran a todos, no solo a unos cuantos, y se evitaría que se hicieran actividades, obras o tareas que eran innecesarias o que no servían para nada y que solo representaban un gasto para el municipio, un gasto que se podría haber aplicado en algo más importante y de verdadera trascendencia para el municipio.

Para terminar con este taller, se les entregaron copias sobre el Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, para que se enteraran de como debía conformarse y en que estaba sustentada esta figura.

Otro de los talleres en los que se contó con la participación de la población que conformaba el Comité de Planeación, fue en el que se trato lo relacionado a la aprobación de los proyectos que se iban a incluir en el Plan de Desarrollo, los cuales debían de ser aprobados por dicho comité.

Este taller resulto muy interesante, ya que se contó con la coordinación de uno de los miembros del ayuntamiento, y la participación de otros miembros del gobierno, teniendo en cuenta que los anteriores talleres estuvieron coordinados por el personal que asistía por parte de COPEVI. Resultó muy interesante ver que la población respondió muy bien a esta nueva forma de hacer las cosas, sobre todo porque, nosotros como trabajadores sociales, sabemos lo importante que es que la propia población se interese en resolver sus problemas y que sea alguien de la misma comunidad quien pueda tomar, en cierto momento, el liderazgo de las situaciones y no que siempre dependan de otras personas.

Lo que se obtuvo de este taller fue que el Comité determinara cuales serían las obras que se iban a realizar, en donde se iban a realizar, en que cantidad y como se iban a realizar.

Hubo otro taller, en el cual se les dio a conocer como quedarían los lineamientos que guiarían los procesos del municipio, así como la forma en que podían seguir participando.

Podríamos decir que con este último taller se concretó lo que sería la participación en el proceso de planeación para el desarrollo del municipio, y aunque nosotros sabemos que la planeación no termina con la conformación del Plan de Desarrollo, podemos decir que si es un punto muy importante para comenzar a desarrollarla, así como también fue un punto de partida muy importante para hacer que la población comenzara a participar.

CAPITULO 4

PROPUESTA PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANEACIÓN
PARA EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO.

Durante el desarrollo de este trabajo, se obtuvo un conocimiento más específico del municipio de Otzoloapan, en el Estado de México, como es su composición, su problemática, así como sus recursos, tanto humanos como naturales.

Fuimos partícipes de una experiencia enriquecedora para todo aquel que colaboró en ella, pero ahora es tiempo de darle un enfoque más concreto y objetivo y establecer cuales son las conclusiones a las que llegamos.

4.1. Conclusiones sobre la participación que se da en el municipio en el ámbito de planeación.

Durante el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, que se realizó de enero a abril de 1997 aproximadamente, se dio una perspectiva nueva a la forma de hacer gobierno, empezando por interesar a la gente para obtener su colaboración para obtener la información que se incluyó en el plan.

Este hacer que la gente participara y se interesara en la elaboración del plan de desarrollo, consistió en la formación de grupos de trabajo especializados, y con esta palabra no quiero decir estudiosos o profesionistas, sino aquellas gentes que sabían de los diferentes temas, como eran, la conformación de sus comunidades, sus necesidades sentidas y reales, los recursos con los que se contaban para poder realizar actividades, etcétera.

Estas sesiones de trabajo dieron como resultado la retroalimentación de los participantes, así como en concreto, las bases para la conformación del Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, que era el principal objetivo que se perseguía desde el inicio de este proceso.

La gente que colaboró para alcanzar este objetivo admitió que era algo novedoso, que los hizo sentir parte de algo, parte importante del municipio, y no solo un número de habitante más. Pero también manifestó que se requería mayor

información y tiempo para poder tomar decisiones más acertadas y que desembocaran en un desarrollo y crecimiento del municipio.

Con los talleres y actividades que se desarrollaron la gente aprendió a conocer su comunidad y su municipio, supo además que aunque se quieran hacer muchas cosas no siempre es posible, principalmente por la falta de recursos económicos que se le destinan al municipio, que su principal fuente de ingresos es el Ramo 26, pero que éste recursos en muchos casos esta restringido para realizar ciertas obras, y no para llevar a cabo las necesidades sentidas de las comunidades.

Se aprendió también que hay lugares y personas que necesitan obras urgentes, y con base en este conocimiento, a tomar las decisiones que benefician a la mayor cantidad de personas, y que esto tiene como consecuencia que no a todos se les puede dar una respuesta inmediata a las necesidades que presentan en las comunidades.

Podemos afirmar que se dio un proceso de participación de la ciudadanía, él cual, tenía los antecedentes en los que la gente se limitaba a otorgar su firma para la realización de alguna obra, y ahí acabada su participación, pero al menos se les pedía alguna intervención.

El proyecto que se desarrollo para realizar el Plan de Desarrollo, resulto muy fructífero, no solo porque dio como resultado el Plan de Desarrollo, sino porque fue el comienzo de un proceso en el cual la población podría participar más, lo

cual sería muy interesante y de gran utilidad para el ayuntamiento, porque si se cuenta con la participación de la población, se tiene una mejor visión de lo que se puede llegar a hacer, así como de lo que hace falta y no habría tantas inversiones en obras, que a la población no le sirven o que no tienen un propósito definido.

Durante el proyecto para realizar el Plan de Desarrollo, la población dio un primer paso encaminado a fomentar y sustentar una cultura de participación de la población, la cual debe de verse como una de las partes más importantes que hay en el municipio.

Que la comunidad se interesara y participara para la realización del Plan de Desarrollo Municipal, resulta muy interesante y favorable para la forma de administración del nuevo gobierno, lo cual queda plasmado en la presentación que se hace del Plan de Desarrollo Municipal, y que su objetivo central es el de "hacer de Ootzoloapan un municipio ejemplar para la región y el Estado, con ideas y prácticas innovadoras promoviendo su desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, con un gobierno justo y democrático, sustentado en la participación activa de sus comunidades, que respete el medio ambiente y viva en armonía con la naturaleza; y forme más patrimonio, cultura y belleza para las próximas generaciones"⁴⁷.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el Plan de Desarrollo es un producto que se obtuvo con la participación activa y decidida de la ciudadanía, y que fue el

primer intento para establecer una nueva forma de practicar la democracia, esto fue, tomando en cuenta lo que la población sentía que necesitaba el municipio, pero un primer obstáculo fue cuando se presentó a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de México, ya que esta Secretaría tiene que dar el visto bueno, y, a diferencia de muchos municipios, este plan incluía lo que la población expresamente había decidido, y no precisamente lo que esta dependencia creía conveniente, por lo que se tuvo que negociar con ellos, y se presentó el Plan de Desarrollo con ciertas diferencias con el Plan que se había presentado al principio.

A pesar de estas diferencias, se preservó lo primordial, que se expresa en los objetivos que se habían realizado con lo que la población esperaba de su municipio. De éstos, el objetivo específico del subsistema de administración y gestión de gobierno municipal, que es el de "planear el desarrollo administrativo y de gestión municipal para que mediante el fortalecimiento de la hacienda municipal, la reglamentación de la propia administración y la participación ciudadana, se logre eficientar los servicios de atención a la comunidad"⁴⁸, demuestra que se quiere llevar a cabo un proceso en el que se incluirá a la población, ya que existe un apartado sobre la participación de ésta, en donde se propone la creación de una comisión de planeación, así como la preservación y promoción de las organizaciones comunitarias que existen en el municipio y que las consideran como formas tradicionales de organización comunitaria.

⁴⁷Plan de Desarrollo Municipal de Oztoloapan 1997-2000, Dr. Zeferino Cabrera Mondragón, presentación.

⁴⁸Plan de Desarrollo Municipal de Oztoloapan 1997-2000, Dr. Zeferino Cabrera M., pág. 145.

Resulta importante notar que aunque en el Plan de Desarrollo se exponen estos objetivos, lo que está establecido como metas y donde se incluye el tiempo para realizar las diferentes actividades que se proponen, es decir, el cronograma, no se pone ninguna actividad encaminada directamente a promover la participación de la ciudadanía en lo referente a la forma de gobierno, solo se habla de crear espacios para realizar deporte y para promover la cultura y el arte, pero no se habla de un proyecto específico que promueva la participación ciudadana, en ningún aspecto.

Es necesario que veamos también como se han realizado las actividades que se proponen en el Plan de Desarrollo, para lo cual tenemos que analizar los resultados que se han obtenido a través de los Informes que ha realizado el Ayuntamiento.

En el Segundo Informe de Actividades del Ayuntamiento de Oztoloapan, se hace mención de los avances que ha tenido el Municipio en los aspectos de vivienda, agua, drenaje, es decir, lo referente a las cuestiones de nivel de bienestar social, además de que hay un desarrollo en lo relacionado a la educación, ya que hay un aumento en la construcción y reparación de escuelas, así como la disminución de personas analfabetas en el municipio, y también que más personas siguen recibiendo instrucción por personal del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

Se concluyó la primera etapa de la construcción de la Casa de la Cultura, en donde se habían proyectado llevar a cabo diversos talleres para el beneficio de la sociedad, y con la conclusión de esta primera etapa, se establece el camino a seguir en este renglón. En cuanto al deporte se han realizado eventos para impulsar la actividad deportiva, especialmente dentro del Fútbol.

Se le ha dado importancia a lo relacionado a la Salud, mejorando la clínica rural que se encuentra en la Cabecera Municipal, aunando a ésta la labor que viene realizando el DIF Municipal, que realiza actividades no solo en la cabecera municipal, sino también en varias de las localidades, para mejorar el nivel de desarrollo y nutrición de los niños del municipio.

Además de los programas de desarrollo y nutrición infantil, se destacan las actividades productivas que impulsa el DIF, como son los proyectos acuícolas para autoconsumo familiar, así como la distribución de semillas para hortalizas, entre otras actividades.

El DIF, según el Informe Municipal, ha realizado una cantidad considerable de actividades tendientes a mejorar los niveles de vida de los más necesitados dentro del municipio, en diversas áreas, como son en Salud en coordinación con el ISEM, en relación a la discapacidad de miembros del municipio, dentro del Servicio Jurídico-Asistencial, en coordinación con el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia, en la capacitación para el trabajo, en relación a la recreación infantil, en lo relacionado al INSEN, entre otras más actividades.

Ahora bien, en relación específica a como ha participado la población no se hace mención, solo se habla de las actividades que el municipio ha desarrollado y que tienen cierta influencia en la comunidad, pero solo al final del documento, el presidente municipal dice lo siguiente: "Sabemos que lo más valioso de nuestro municipio es su gente, con su disposición al trabajo, con su tesón y firmeza en superar su medio, con su firme voluntad de cambio y progreso, con su ánimo inquebrantable y su irrenunciable decisión en proporcionar un legado mejor para sus hijos"⁴⁹

Aunque con la propuesta del Plan Municipal de Desarrollo, se dio el comienzo de una participación ciudadana más organizada en el área de la planeación, resulta necesario que esta pueda mantenerse, lo cual resulta más difícil, pero no imposible, y aunque hemos visto en el Informe de Gobierno que no hay todavía una cultura más encaminada a llevarla a cabo, es en este aspecto, donde hago una propuesta para que ésta se pueda dar.

⁴⁹Segundo Informe de Gobierno Municipal 1998, Otzoloapan, Dr. Zeferino Cabrera Mondragón. pág. 28

4.2. Propuesta de modelo para encauzar la participación ciudadana dentro de los procesos de planeación en el Municipio.

Hacer propuestas siempre representa un gran reto y una enorme responsabilidad para la persona que osa hacerlas, pero con lo aprendido de la comunidad y la experiencia que se obtuvo de esta experiencia, no solo lo referente a ésta investigación, sino el de participar activamente en ella, además de conocer otras experiencias en municipios diferentes entre sí, se presenta la inquietud y la responsabilidad de plasmar las ideas que se tienen para colaborar en este ámbito.

Existen organizaciones que trabajan directamente con esta área, pero no se dan abasto, ya que las necesidades de los municipios son muchas y muy variadas, aunando a esto la cantidad de municipios con los que cuenta el país. Estas organizaciones están conformadas por grupos interdisciplinarios, donde destacan los sociólogos y las personas que sin tener una educación específica del área, tienen una gran voluntad social, pero muy pocos trabajadores sociales.

El trabajo social en el nivel académico tiene un área o campo de trabajo que se denomina "desarrollo comunitario", en la cual se realiza planeación encaminada al crecimiento y desarrollo de una comunidad específica, es decir, de una población, de una ranchería, de una colonia, pero no se menciona al municipio. En las prácticas comunitarias un grupo se integra a cierta comunidad y trabaja con ella, realizando actividades que son paliativos para resolver problemáticas que se presentan.

Aunque se pueden tener todas las ganas y las buenas intenciones de trabajar no se tiene un objetivo preciso ni una idea concreta para lo que se va a realizar y lo que se puede realizar. Hace falta como profesión tener más proyección de las actividades y funciones que podemos desempeñar.

Como propuesta para la intervención del licenciado en Trabajo Social, funcionaría la creación de una organización que tenga como objetivo el trabajo directo en este ámbito, el municipio, no sólo en un aspecto, sino tomando el conjunto de situaciones y problemáticas que se puedan presentar en el municipio. Esta organización puede tener un objetivo común, el ya mencionado, pero como no siempre se solicitan trabajos globales, sino más bien particulares, se puede trabajar con un sistema en el que haya varios grupos de profesionales trabajando en un aspecto en específico, es decir, un grupo trabaja en el área de la planeación, otro en el área de la administración, otro con la participación, otro con la capacitación, la gestión y así, dependiendo de las áreas que tras un estudio más completo se determinen que son necesarias.

Los representantes de cada grupo serán los encargados del enlace que se haga entre un grupo y otro, así como la determinación de los grupos que participarán en los proyectos de trabajo, dependiendo del tipo de trabajo que sea requerido.

Para poder iniciar con esta organización es necesario hacer una exhaustiva investigación sobre los municipios para poder determinar cuales son las

necesidades reales de ellos en un aspecto global y cuales son las necesidades sentidas. Para realizar este estudio es importante tomar en cuenta las diferencias que se presentan de un estado a otro o de una región a otra, para lo cual se tomarían como base la información que proporciona el INEGI, así como otras organizaciones que trabajan con municipios.

A partir de esta investigación se puede determinar las áreas, regiones, o estados en los que se puede comenzar a trabajar, para así mismo ofrecer nuestros servicios a los diferentes municipios ya teniendo cierta idea de lo que pueden necesitar y por lo tanto adelantándonos a sus necesidades.

Es muy importante que se consigan fuentes de financiamiento, sobre todo fuera de nuestro país, que es donde hay más posibles donantes para este tipo de organizaciones, pero también es necesario que con los municipios o con las personas con las que se va a trabajar se establezca cierto financiamiento, ya que si no nos cuesta, no apreciamos el trabajo que se haga en nuestro beneficio. Aquí hay que tomar con lo que cuenta cada municipio para así saber cuanto es lo que se le podría cobrar.

A grandes rasgos esta es una propuesta válida para la intervención del trabajador social en el ámbito municipal, en la que hay que tener en cuenta a otros profesionales como referencias para situaciones específicas.

Otra propuesta más concreta para la profesión en cuestión curricular sería la formación de una especialidad, en donde se desarrolle ampliamente la cuestión de la administración del gobierno municipal y todo lo que conlleva, como es la planeación para el desarrollo, la participación, la legislación, la gestión, entre otras muchas cosas.

Este sería un primer paso para poder concretar la incursión del Trabajo Social en el ámbito municipal de manera más representativa, así como la apertura de fuentes de empleo y por lo tanto ingresos, así como el reconocimiento del profesionista en ésta área, participando activamente y, ¿por qué no?, liderando este tipo de acciones.

Se viene arrastrando una situación de paternalismo resultado del centralismo establecido en el país, por lo cual es necesario establecer cierto grado de obligación a la necesidad de participar, que se refleja en una base jurídica concreta, realizada por Yolanda Senties, socióloga investigadora del área municipal, quien realizó un "Proyecto de Reglamento para la Participación Ciudadana Municipal", el cual es presenta a continuación, con solo algunas modificaciones que deberían hacerse según mi criterio.

PROYECTO DE REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN DE LA PARTICIPACION CIUDADANA MUNICIPAL⁵⁰

CAPITULO I

Disposiciones generales.

Artículo. El presente reglamento es de interés público y de observancia general para todos los habitantes del municipio.

Artículo. Este reglamento tiene como objeto regular la integración, organización y funcionamiento de la participación ciudadana.

MODIFICACION AL ARTICULO ANTERIOR.- Este reglamento tiene como objeto regular la integración, organización y funcionamiento de la participación ciudadana, así como elaborar los proyectos necesarios para promoverla.

Artículo. La organización de la participación ciudadana, representa a los habitantes de los sectores de la ciudad y de las comunidades del municipio, en la

⁵⁰Sentíes, Yolanda, Organización de la Participación Ciudadana Municipal, pág. 81-86

gestión, promoción y participación en la ejecución de acciones municipales y asuntos de interés general en coordinación con el ayuntamiento en los términos de la Ley Orgánica Municipal.

Artículo. El ayuntamiento expedirá los nombramientos que acrediten la personalidad de cada uno de los integrantes de los órganos de participación ciudadana municipal; asimismo informará a los funcionarios y dependencias municipales de dicha designación con el objeto de que les proporcionen la ayuda y consideraciones necesarias para el mejor cumplimiento de su encargo.

CAPITULO II

De los fines

Artículo. Las organizaciones de participación ciudadana municipal, como órganos de promoción y gestión social, persiguen las siguientes finalidades:

- I.- Coadyuvar en la supervisión y mejora de los servicios públicos municipales.
- II.- Promover las obras de beneficio colectivo, necesarias dentro de la comunidad.
- III.- Organizar la colaboración y participación vecinal dentro de su circunscripción.

IV.- Servir como canal permanente de comunicación y consulta entre los habitantes de la comunidad y el ayuntamiento.

V.- Fortalecer los lazos de solidaridad municipal y espíritu cívico.

ANEXAR EL PUNTO VI.- Promover la participación ciudadana municipal para obtener un mayor desarrollo y elevar el nivel de bienestar social de la comunidad.

CAPITULO III

De la integración.

Artículo. Todos los habitantes del municipio, tienen derecho a organizarse y participar en los términos de la Ley Orgánica Municipal, de este reglamento y del bando municipal.

Artículo. El ayuntamiento determinará el número y delimitación territorial de las áreas en que sea necesario dividir al municipio para su mejor integración.

Artículo. Dentro de cada sector sólo podrá integrarse un organismo de participación ciudadana municipal.

Artículo. El ayuntamiento expedirá y publicará, quince días antes de las elecciones para los organismos de participación ciudadana, la convocatoria que contenga, las bases a que estarán sujetos los integrantes de los organismos de participación ciudadana municipal. Serán electos democráticamente por los ciudadanos vecinos de la localidad en asamblea pública, previa convocatoria del ayuntamiento.

Artículo. Los consejos de colaboración se integrarán por un presidente, un secretario, un tesorero y hasta cinco vocales con sus respectivos suplentes. En el caso de los órganos de participación ciudadana en el área rural, estarán integrados por el delegado o autoridad auxiliar del ayuntamiento , comisariado ejidal, presidente de la sociedad de padres de familia, representantes de grupos deportivos de acción social de influencia en la comunidad.

MODIFICACION AL ARTICULO ANTERIOR.- Los consejos de colaboración se integrarán por un presidente, un tesorero y hasta cinco vocales con sus respectivos suplentes. Lo integrarán no solo las personas con algún cargo dentro de la comunidad, sino también se promoverá que participen personas que no tengan algún puesto, o que no han participado antes.

Artículo. Para formar parte de los órganos de participación ciudadana municipal se requiere:

I. Ser vecino del Municipio, con domicilio legal en el sector de que se trata.

II. Ser mayor de 18 años y estar en pleno goce de sus derechos políticos.

III. No tener antecedentes penales.

MODIFICACION A LA FRACCION ANTERIOR.- No tener antecedentes penales, concretamente derivados de ilícitos que se consideren graves y de carácter federal.

IV. No ocupar ningún cargo en el ayuntamiento en funciones ni ser miembro directivo de algún partido político, tampoco ocupar cargo de elección popular.

Artículo. Para que sea válida la elección deberá ser presidida y sancionada por el representante que designe el presidente municipal.

MODIFICACION AL ARTICULO ANTERIOR.- Para validar la elección del comité debe ser supervisada por un representante del presidente municipal y por representantes de la sociedad.

Artículo. Del desarrollo de cada elección deberá levantarse acta circunstanciada, que firmarán quienes resulten electos y el representante del presidente municipal.

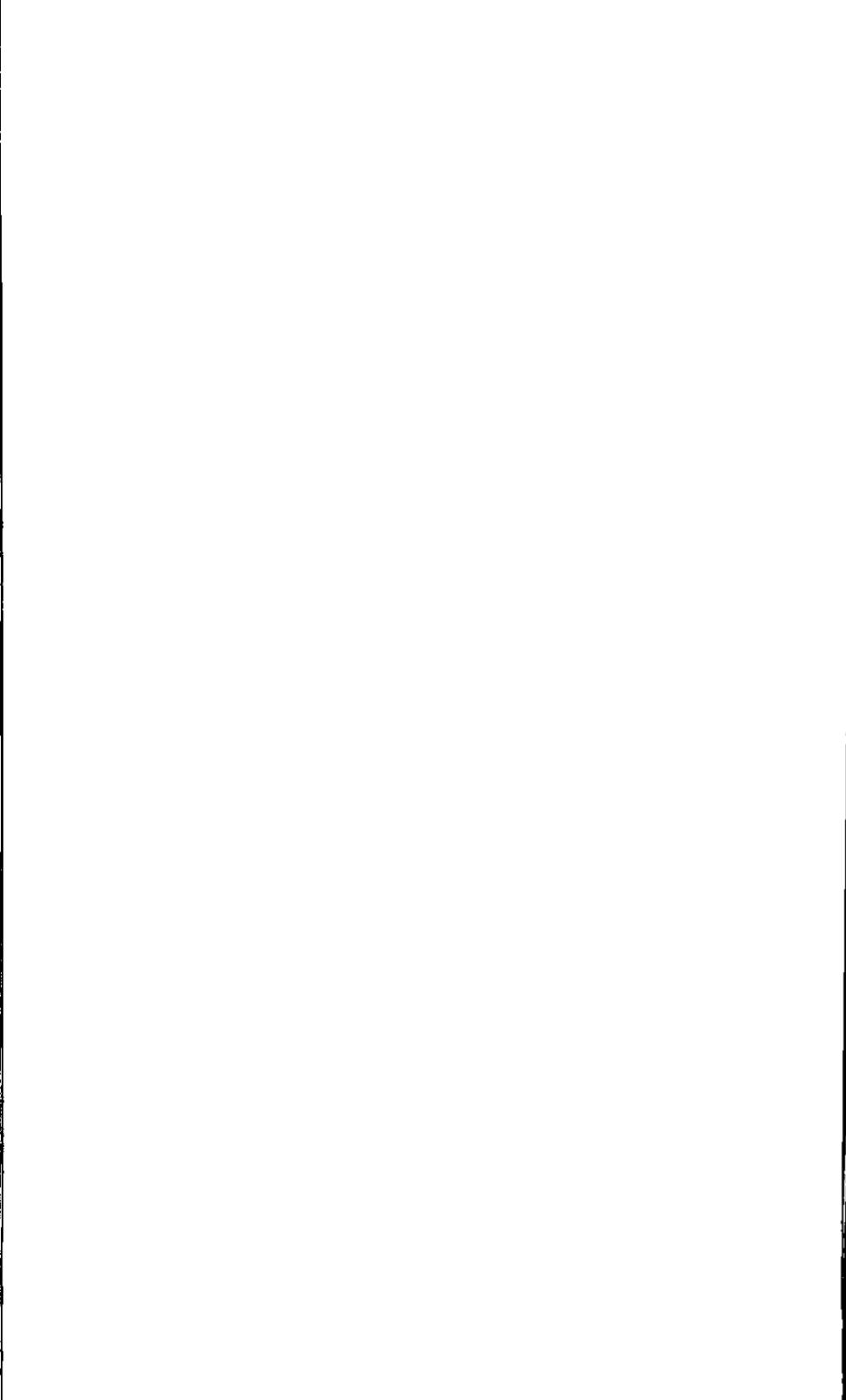
Artículo. Los miembros de los órganos de participación ciudadana municipal entrarán en funciones al día siguiente de la elección y durarán en su encargo tres años, desempeñándolo en forma honorífica. La elección de los miembros de dicho órgano se llevará a cabo dentro de los tres primeros meses a la toma de posesión del nuevo ayuntamiento.

Artículo. En ceremonia especial, el ayuntamiento tomará la protesta de los miembros de los órganos de participación ciudadana municipal.

Artículo. El ayuntamiento podrá convocar en cualquier tiempo a las elecciones de un nuevo órgano de participación ciudadana municipal, cuando a su juicio, el consejo que fue inicialmente electo no funcione adecuadamente, ni cumpla con sus atribuciones y responsabilidades.

MODIFICACION AL ARTICULO ANTERIOR.- El ayuntamiento podrá convocar en cualquier tiempo a elecciones para un nuevo órgano de participación ciudadana municipal, cuando se hayan detectado inadecuaciones en el funcionamiento del mismo y la población, en su mayoría, este de acuerdo con este cambio.

Artículo. Los miembros de los órganos de participación ciudadana fungirán durante un periodo de tres años y no podrán ser designados en el mismo cargo en el período siguiente.



CAPITULO IV

De la organización y del funcionamiento

Artículo. Independientemente de lo dispuesto en este reglamento, todos los miembros de los órganos realizarán funciones de vigilancia sobre los servicios públicos que preste el ayuntamiento.

Artículo. Los órganos de participación ciudadana municipal se organizarán y funcionarán internamente conforme a las necesidades y prioridades de su sector, atendiendo lo siguiente:

I. Promover la participación ciudadana en la presentación de solicitudes al ayuntamiento de la siguiente manera: solicitud de obra o de problemática; propuesta de alternativa de solución a la misma; compromiso de participación que puede ser en: mano de obra, materiales o aportaciones económicas.

Llenados los requisitos en la presentación de dicha solicitud los ciudadanos de los órganos la apoyarán en caso de estar conformes con lo dispuesto y la canalizarán al área respectiva del ayuntamiento o dirección correspondiente o directamente al presidente municipal.

Artículo. El presidente de los órganos de participación ciudadana municipal atenderá los siguientes asuntos:

I. Presidir las asambleas de participación ciudadana.

II. Coordinar y supervisar las funciones y comisiones de los miembros del órgano.

III. Representar al órgano ante la autoridad municipal.

IV. Convocar a los miembros de participación ciudadana a las asambleas ordinarias y extraordinarias.

V. Informar al ayuntamiento del resultado de las asambleas y gestionar lo acordado en las mismas.

VI. Coadyuvar con el ayuntamiento en la aplicación de sanciones a los habitantes de su sector, que infrinjan las normas municipales.

VII. Rendir un informe anual ante los habitantes de su sector, durante el mes de noviembre de cada año y ante un representante del ayuntamiento.

Artículo. El secretario de los órganos de participación ciudadana municipal atenderá los siguientes asuntos:

I. Levantar las actas de asamblea del consejo y firmar con el presidente los acuerdos tomados y los informes rendidos.

II. Suplir temporalmente al presidente del consejo.

III. Tener bajo su cargo, la conservación y control de la correspondencia y documentación.

Artículo. El tesorero de los órganos de participación ciudadana atenderá los siguientes asuntos:

I. Llevar cuenta y razón de los ingresos y egresos por cualquier concepto que realice el órgano en coordinación con la tesorería municipal.

II. Cuando menos cada mes proporcionar al ayuntamiento todos los datos e informes que sean necesarios respecto a los vecinos y a la tesorería municipal, en razón de ingresos y egresos.

III. Recolectar las aportaciones económicas de la comunidad, cuando se trate de obras realizadas de acuerdo con la ley de cooperación para obras públicas del estado.

En este caso los recibos serán autorizados por la tesorería municipal y a ésta se concentrarán sus fondos, los cuales se aplicarán a la obra respectiva.

Artículo. Las reuniones que celebren los órganos de participación ciudadana municipal tendrán el siguiente carácter:

I. Ordinaria. Aquellas que se realicen mensualmente.

II. Extraordinarias. Las que sean convocadas cuando existan asuntos urgentes a tratar o aquellas que se convoquen con el objeto de recibir al presidente municipal durante sus visitas periódicas a los sectores de la comunidad.

III. Generales. Las que convoque el ayuntamiento para tratar asuntos de incumbencia general, debiendo efectuarse mensualmente.

CAPITULO V

De las atribuciones

Artículo. Los órganos de participación ciudadana municipal tendrán las siguientes atribuciones:

I. Vigilar que en su sector o comunidad se cumplan los planes y programas municipales aprobados.

II. Coordinar la elaboración de diagnósticos relativos a los problemas locales derivados de los asentamientos humanos, que permitan captar información sobre las necesidades de vivienda, equipamiento e infraestructura urbana así como las probables alternativas de solución.

III. Promover, organizar y vigilar el cumplimiento de los compromisos de participación ciudadana.

IV. Participar en la planeación y ejecución de programas de mejoramiento.

V. Promover la presentación y el mejoramiento de las superficies libres del sector o comunidad, que se destinen para áreas verdes o para equipamiento público.

VI. Auxiliar, previa autorización del ayuntamiento, para la eficaz prestación de los servicios públicos municipales.

VII. Gestionar los servicios públicos municipales.

VIII. Vigilar que en su sector o comunidad se cumpla con las disposiciones del bando municipal.

IX. Presentar informes periódicos al ayuntamiento, del estado y necesidades de equipamiento urbano, sugiriendo circulación y señalamiento vial de su sector.

X. Procurar evitar la obstrucción o invasión de la vía pública con materiales para construcción, vehículos abandonados o en reparación, construcciones o edificaciones, casetas u objetos de cualquier índole, a excepción de los casos en que exista autorización previa.

XI. Reportar a la autoridad municipal la existencia de actividades ilícitas que funcionen en su sector.

XII. Coadyuvar con la autoridad municipal para vigilar que los giros comerciales que funcionen dentro de su sector, se ajusten a las disposiciones del bando municipal.

XIII. Informar a la dirección de tesorería municipal, de los ingresos y egresos que realicen dentro de su sector, pudiendo esta dirección -en su caso-, practicar las auditorías que se requieran.

XIV. Promover el establecimiento de centros de abasto para consumo popular en su sector o comunidad.

XV. Promover el establecimiento de centros de alfabetización, recreativos, culturales, educativos y de capacitación técnica.

XVI. Promover actividades que vigoricen el espíritu patrio y la unidad nacional y local.

XVII. Fomentar actividades tendientes al fortalecimiento de la solidaridad e identidad vecinal dentro de la comunidad.

XVIII. Auxiliar a las autoridades municipales en la conservación y mantenimiento de edificios, áreas y servicios públicos.

XIX. Promover el mejoramiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente.

XX. Realizar cualquier tipo de actividades lícitas con el objeto de recaudar fondos para el mejor desempeño de sus atribuciones en coordinación con la tesorería municipal.

XXI. Aquellas otras que expresamente determinen los reglamentos y disposiciones municipales.

CAPITULO VI

De los estímulos y reconocimientos

Artículo. El ayuntamiento otorgará estímulos y reconocimientos a las personas y organizaciones que se destaquen por su participación en actos y obras en beneficio de la comunidad municipal, estatal y nacional.

Este proyecto de Reglamento para normar la Participación Ciudadana Municipal, es un inicio para poder establecer la cultura de la participación, ya que normalmente es necesario que se nos obligue a realizar las cosas que antes no hacíamos, pero también es una forma para que a futuro se pueda decir que la población esta acostumbrada a participar, lo cual ayuda en mucho a su municipio, porque será la población la que comience a resolver sola sus problemas, sin tener más que la supervisión o ayuda técnica por parte del Ayuntamiento.

4.3. Comentarios finales.

La participación comunitaria, así como la planeación para el desarrollo municipal, debe de ser un tema que no pase desapercibido para ningún área de estudio ni de trabajo, porque, como ya sabemos, el municipio es la célula que compone nuestro sistema federal, y es ahí de donde proviene la mayor parte de la riqueza que tiene nuestro país.

Hay que saber aprovechar esta riqueza, pero también hay que saber producirla y que se siga reproduciendo. La riqueza que existe en el municipio de Oztoloapan, se encuentra principalmente en su gente, en esa gente que esta dispuesta a seguir participando, que necesita que se le tome en cuenta y que aporta lo mejor que tiene, que es su voluntad y su decisión para hacer de su municipio un municipio mejor al que ya tienen.

Es importante que no sólo la población quiera participar, sino que sea el gobierno municipal el que no le tema al cambio, y que lo acepte, lo provoque, por su beneficio y por el de su comunidad, porque con esto logrará un municipio mejor, con un nivel de bienestar entre su población y por lo cual se le recordará como uno de los mejores gobiernos que han tenido.

Aunque el principio de cualquier gestión es difícil, y más difícil cuando se quiere lograr la participación de la población, es un reto que vale la pena afrontar. En este reto es donde los profesionistas, no sólo de los que se encuentran en el

municipio, sino de todos los profesionistas del país, debemos interesarnos y sentirnos parte de él, porque es en nosotros donde se centra el conocimiento que se nos dio en la Universidad y esta es una forma de ayudar a nuestro país para que no sólo el municipio se desarrolle, sino que también todo el país.

En esta variedad de profesionistas, nos encontramos los trabajadores sociales, que somos los que tenemos una formación que nos inclina a trabajar más con las poblaciones, las comunidades, de manera más directa y personal, a conocer más a fondo sus problemas y a promover más intensamente la participación de la misma para que pueda resolverlos.

Ojalá que esta investigación, que solo abarcó una muy pequeña parte de la realidad de nuestro país, sirva de base para alguien más que se interese por este aspecto que puede ser muy interesante para los trabajadores sociales desarrollar.

BIBLIOGRAFIA

BALDERAS CARTAGENA, Patricia, et al.
EI T.S. en el Ámbito Municipal: Retos, Demandas y Perspectivas.
Tesis, ENTS-UNAM.
México, 1997.

CABRERA MONDRAGÓN Zeferino, Dr.
Plan de Desarrollo Municipal de Otzoloapan 1997-2000.
Ayuntamiento de Otzoloapan,
Estado de México, 1997
174 páginas.

CABRERA MONDRAGÓN Zeferino, Dr.
2º Informe de Gobierno Municipal
Ayuntamiento de Otzoloapan,
Estado de México, 1998.
53 páginas.

CENTRO OPERACIONAL DE VIVIENDA Y POBLAMIENTO, A. C.
Democracia, Desarrollo y Autonomías Municipales
Experiencias y Propuestas.
Programa de Desarrollo y Gestión Municipal.
México, 1997.
33 páginas.

CENTRO OPERACIONAL DE VIVIENDA Y POBLAMIENTO, A. C.
Planeación Estratégica para el Desarrollo Municipal
Diseño de taller
México, 1997.

CENTRO DE SERVICIOS MUNICIPALES "HERIBERTO JARA" A.C.
Participación Ciudadana. Antología.
Fundación Friedrich Ebert - CESEM.
México, 1996.
165 páginas.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel.
Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988
Secretaría de Programación y Presupuesto.
México, 1983

FUENTES, Carlos.
Por un Progreso Incluyente.
Edit. Inst. de Estudios Educativos y Sindicales de América.
México, 1997.
127 páginas.

H. AYUNTAMIENTO DE OTZOLOAPAN.
Bando Municipal de Otzoloapan.
Gaceta Municipal,
5 de Febrero de 1997.
20 páginas.

LEYES Y CÓDIGOS DE MÉXICO
Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos
Colección Porrúa
Editorial Porrúa
107a. Edición.
México, 1994.
134 páginas.

LIMA, Boris Alexis.
Exploración Teórica de la Participación.
Edit. Humanitas,
Argentina

MEDIOS MAGNÉTICOS.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

MEDIOS MAGNÉTICOS.
Ley de Planeación del Estado de México

MEDIOS MAGNÉTICOS.
Ley Orgánica Municipal del Estado de México

NIEVES JIMÉNEZ, Ramón.

Manual de Planificación del Desarrollo Local.

Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara" A. C.

Fundación Ford.

México, 1996.

128 páginas.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

El Municipio Perredista. Actor de un Nuevo Desarrollo.

Documento del partido, no publicado.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Plataforma Electoral 1997-2000

CEN - PRI

México 1997.

151 páginas

PODER EJECUTIVO DE BAJA CALIFORNIA

Baja California 1989-1995. La Experiencia de Gobierno.

Fundación Rafael Preciado Hernández. A. C.

México, 1996.

460 páginas.

PROUDHON

El Principio Federativo.

Ediciones Gernika, S.A.

México, 1992

107 páginas.

SALINAS DE GORTARI, Carlos.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Secretaría de Programación y Presupuesto.

México, 1989.

143 páginas.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

Los Municipios del Estado de México.

Centro Nacional de Estudios Municipales.

México, 1988.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.

Ley De Planeación

Diario Oficial de la Federación.

5 de enero de 1997.

SENTIÉS, Yolanda.

Organización de la Participación Ciudadana Municipal.

Centro Nacional de Estudios Municipales

Secretaría de Gobernación.

México 1987,

87 páginas.

SOLÍS SÁNCHEZ, Román E.

Selección de Términos Jurídicos Municipales.

Edit. Ayyto. de Mérida, Yucatán.

México, 1987.

257 páginas.

TORRES, Blanca (compiladora)

Descentralización y Democracia en México.

Edit. El Colegio de México.

México 1986.

280 páginas.