

Los desafíos del proceso de formulación del programa de ordenamiento ecológico territorial local participativo. El caso de Acapulco, Gro.

Jesús Castillo Aguirre¹

Resumen

En este trabajo nos proponemos reflexionar respecto a un proceso muy reciente que se relaciona con una serie de actividades para formular el programa de ordenamiento ecológico territorial local (municipal) (POETL) de Acapulco de Juárez, Gro. Consideramos que es importante compartir esta experiencia porque un programa de esta naturaleza se considera como una herramienta de gestión del territorio, desde el punto de vista ecológico, que puede detener la degradación de los recursos naturales e impulsar un modelo de desarrollo que regule el cambio del uso del suelo para que este desarrollo no ocurra socavando los ecosistemas.

Contamos aquí los desafíos a los que se enfrenta un gobierno local para abrirle paso a una agenda ambiental que enfrente y contenga el deterioro de los recursos naturales en el territorio acapulqueño, consolidando y formulando herramientas legales en las que se establezcan estrategias y acciones integrales, como son el Plan de Desarrollo Urbano y el POETL.

La formulación del POETL en Acapulco es un proceso inédito a lo largo de su historia. En al menos un cuarto de siglo, ha sido reconocida la urgencia de formular, ejecutar y modificar una herramienta de esta naturaleza. Sin embargo, el POETL nunca llegó a concretarse por múltiples razones.

En Acapulco el proceso de formulación del POETL ha contado con el apoyo decidido de los más importantes tomadores de decisiones del Ayuntamiento Municipal y de funcionarios Federales y del estado. En el plano municipal no se han escatimado los recursos básicos para impulsar estas tareas. El camino aún parece escabroso para tener no sólo el Programa, sino el de su ejecución.

Conceptos clave: 1. Ordenamiento ecológico, 2. territorio, 3. Acapulco, 4. planeación, programa.

Introducción

En este trabajo se da cuenta de un proceso de gran relevancia ambiental para el municipio de Acapulco de Juárez, Gro., que es el de un proceso en curso para la formulación del Programa de Ordenamiento Territorial (POETL) para regular el cambio del uso del suelo en el municipio de Acapulco, Gro. El propósito de este ejercicio es difundir nuestra experiencia como parte de un equipo técnico que participa de las acciones a favor del medio ambiente que viene emprendiendo el Gobierno de este municipio, particularmente las de formular el

¹ Doctorado en Desarrollo Regional. Profesor Investigador de la Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Guerrero, Campus Acapulco. Correo 06107@uagro.mx

POETL. También es un propósito dar cuenta de los desafíos institucionales al que se enfrentan las autoridades municipales al promover este proceso inédito.

La información que se describe líneas abajo proviene de primera fuente. También se ha consultado la literatura al respecto; se han revisado los ordenamientos legales; se participa en reuniones y mesas de trabajo con informantes públicos y privados. También hay información obtenida como partícipe de la política ecológica y ambiental en Acapulco.

Antecedentes

El que por décadas fuera el principal destino turístico del Pacífico mexicano, el Puerto de Acapulco, desde el último cuarto de este siglo, ha entrado en una crisis ecológica y ambiental. Esta crisis se acentuó durante las dos décadas del presente siglo, debido a múltiples factores, mismos que se fueron acumulando y conjugando desde la década de los años 80 del siglo pasado.

Esta crisis ambiental se trató apenas de paliar, de sobrellevar en periodos de gobierno anteriores, pues las políticas ecológicas y ambientales en el municipio comenzaron a prefigurarse incipientemente a principios de los años 90 del pasado siglo, cuando en 1992 se crea una dirección de ecología, como parte de la dirección de desarrollo urbano que, a su vez, dependía de la Secretaría de Obras Públicas.

De estas incipientes políticas derivó el primer (y aún “vigente”) Reglamento Municipal de Limpia, aprobado en 1993. Estamos hablando de los años de auge de las políticas neoliberales en México. Un primer reglamento de ecología debió esperar hasta el año 2000, el que también se mantiene vigente.

Estas primeras herramientas de índole ecológico y ambiental, emprendidas en los años 90 del siglo pasado, apenas se proponían definirse para seguir las estrategias ambientales nacionales, sobre todo la promulgación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en 1988 y la consecuente ley del estado de Guerrero en esta materia, promulgada a su vez en 1991.

Armonizar estas leyes con la reglamentación municipal debió esperar hasta el año de 2009, cuando el Ayuntamiento de Acapulco promulga la Ley Orgánica de la Administración del Ayuntamiento de Acapulco y desconcentra la dependencia de Ecología de la de Desarrollo Urbano, creando la Dirección General de Ecología y Protección al Medio Ambiente (DGEyPMA). No obstante, su Reglamento no se actualiza de acuerdo a esta reforma de la ley, tarea que está por consumarse en este período de gobierno municipal (2021-2024), al formularse un nuevo proyecto de Reglamento y abrogar el actual.

Desde hace por lo menos treinta años la política ambiental en Acapulco sigue diseñándose en el papel a pasos muy lentos, con poca claridad para la gestión propiamente dicha del territorio y de los recursos naturales, así como limitando su planeación de acuerdo con la legislación federal y estatal aplicable.

Sin embargo, ya han comenzado a configurarse políticas en la gestión del territorio. En el arranque de la presente década se han ido configurando acciones estratégicas para

planear el desarrollo urbano de la Ciudad. En el año 2021 se aprobó por las instancias correspondientes el Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Acapulco (PDUMA).

Sin embargo, al entrar la administración del gobierno actual (2021-2024) se observó que este Plan no tenía incorporados los lineamientos ecológicos que fijan tanto la LGEEPA como LEEPA del Estado de Guerrero, lineamientos que deben contemplarse en el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial Local (municipal) de Acapulco, POETL. Estos lineamientos no aparecen en el PDUMA porque no se tiene aún formulado este POETL. En consecuencia, este PDUMA no ha podido ponerse en práctica hasta en tanto no se tenga formulado y aprobado el POETL.

Por lo expuesto, es un imperativo formular este POETL, lo que implica, de acuerdo con Sánchez Salazar *et al.* (2013) trabajar técnica y científicamente en el análisis del territorio; en su planificación (prospectiva o diseño de escenarios) para llegar a la formulación del Programa propiamente dicho, quedando pendiente la gestión territorial. Este proceso implica enfrentarse a grandes desafíos pues nunca antes había sido posible tan sólo vencer las inercias que desde las mismas autoridades suelen presentarse. Este trabajo pretende describir los principales obstáculos que se interponen en el camino. Es también detenerse un poco para la reflexión, pues el autor es parte de ese proceso de política ambiental del gobierno de Acapulco.

Hacia una política ambiental

El actual gobierno municipal se ha propuesto subsanar deficiencias en cuanto a los planes y programas de gestión del territorio, ahora atendiendo la parte ecológica, pues la parte territorial se plantea en el PDUMA. Este esfuerzo se ha emprendido, como ya se mencionó, por un imperativo legal. No obstante, la dependencia municipal encargada de la ecología y del medio ambiente en el territorio, es la que tiene a su encargo la formulación del POETL. No está por demás mencionar la cuestión de armonizar la parte urbano-territorial del PDUMA con la ecológica del territorio (POETL) como un todo integral en la gestión y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de acuerdo con la Agenda 2030.

Bajo una perspectiva integral de los problemas ambientales

Desde julio de 2022 el gobierno de Acapulco comenzó el proceso de formulación del POETL. La Dirección General de Ecología y Protección al Medio Ambiente ha asumido la responsabilidad de ello. Ante esta coyuntura se han concebido una serie de decisiones que se orienten hacia una planeación integral del territorio. Pero, además, actualizando el Reglamento de esta Dirección y formulando uno nuevo, como ya se dijo, pues el actual tiene una antigüedad de décadas.

Las actividades para formular el POETL y también el nuevo Reglamento de ecología, al avanzar paralelamente, se han podido armonizar estos dos aspectos de la política ambiental y ecológica del municipio. Adicionalmente, estos trabajos han apuntado a rediseñar un nuevo modelo de gestión de los residuos sólidos urbanos en Acapulco. En otro trabajo (Castillo, A., 2022) se ha dado cuenta en lo general de este modelo de gestión.

Pero también hay algo adicional de este proceso: también está en curso el proyecto de creación de un centro de compostaje municipal para convertir la basura orgánica de grandes generadores en un recurso para la producción de abono orgánico y disminuir la presión que estos residuos sólidos ejercen en el sitio de disposición final por los problemas que se presentan en el manejo de los lixiviados. Este proyecto pretende implementar un nuevo modelo de gestión integral de los residuos sólidos en el municipio de acuerdo con los lineamientos del Programa Basura Cero que ha puesto en marcha el Gobierno Federal.

Este conjunto de acciones estratégicas del actual gobierno de Acapulco se proponen fijar bases sólidas para articular una política ambiental de largo aliento en el uso y conservación de los recursos naturales. En el siguiente apartado nos enfocaremos a describir aspectos generales del proceso de formulación del POETL. Antes reflexionaremos brevemente sobre la problemática ambiental.

Se trata de hacer un alto y reflexionar sobre el camino que el gobierno de Acapulco ha transitado para formular una política ambiental integral que no sólo se escriba en documentos, sino que advierta los desafíos a enfrentar cuando estos programas se pongan en práctica, tanto en términos administrativos como de su ejecución, para gestionar ecológicamente un territorio cuyos ecosistemas se encuentran amenazados por la voracidad de desarrolladores urbanos.

La problemática

Acapulco es un centro turístico que creció aceleradamente con un déficit permanente y agudo de infraestructura urbana, sobre todo la que tiene que ver con su saneamiento. Además, este acelerado crecimiento se dio anárquicamente y sin una adecuada planeación urbana y territorial. El déficit también ha sido muy recurrente en servicios públicos básicos como agua potable, alumbrado público, recolección y confinamiento de residuos sólidos, disposición de aguas residuales, movilidad y transporte, mercados y rastros, entre otros.

A un déficit crónico de infraestructura urbana y de servicios públicos municipales se sumó el auge urbano e inmobiliario de la zona oriente llamada Punta Diamante, ejerciendo una enorme presión sobre los ecosistemas y la vida de la población. Como en las zonas tradicional y dorada de Acapulco, la situada en la Bahía, la zona Diamante se implantó adoleciendo de una adecuada planeación urbana y sin lineamientos ecológicos en los territorios "urbanizados". Igual, en el Acapulco Diamante se carece de una adecuada infraestructura urbana y de un manejo sustentable del territorio. Es una constante la generación de puntos negros de basura y escombros, descargas de aguas residuales en la laguna de Tres Palos, en el río de La Sabana y Papagayo, y en la propia franja de arena costera. Además, también se está provocando un crecimiento anárquico de la mancha urbana pues se carece del POETL como un instrumento que regule el cambio de uso del suelo.

A lo descrito debe agregarse también la aguda crisis presupuestal de la que adolecen crónicamente los gobiernos municipales, lo que impide atender la creciente demanda de infraestructura y de los servicios básicos descritos, no solo de las zonas turísticas sino de todos los núcleos de la población de la ciudad. También es de señalar el control que sobre la llamada franja turística ostentan determinados grupos de poder, varios de los cuales señalados con vínculos criminales.

El resultado es una degradación permanente de los recursos naturales y la ausencia de políticas que regulen, mitiguen y contengan los daños al ambiente. Parafraseando a Delgadillo Macías, J. (2009) diríamos que Acapulco vive hoy las consecuencias ambientales derivadas de la forma de ocupación y el uso del territorio. Este modelo de ocupación del territorio también ha cobrado en amplias franjas de la población de la ciudad pobreza, marginación y exclusión. Esta forma de ocupación del territorio, del espacio físico-biótico, profundizó “los efectos negativos derivados de modelos económicos y de planificación que gestaron patrones centralizadores de las decisiones estratégicas, concentradores de los beneficios del desarrollo y fragmentadores de las dinámicas territoriales” (Enríquez Pérez, I., en Delgadillo Macías, J., 2009, p. 4).

Perspectiva general del análisis de la problemática

Los problemas ambientales y ecológicos en Acapulco los enfocamos como el resultado de una política en la que se concibe el uso del espacio como una forma de ocupación que es parte de una expresión territorial del modelo económico en el que la explotación está por encima de su protección y conservación, generando con ello la depredación de hábitats de relevancia y deteriorando el valor ambiental del territorio (Cortez Chávez, 2009, citado por Gadino y Taveira, 2020).

Es de saber que el turismo de sol y playa es la principal actividad económica en Acapulco. Esta actividad es concebida como la forma en la que el capitalismo avanzaba sobre territorios “vacantes” a la vez que se muestra incapaz de planificar la expansión constante de esta actividad. La urbanización se constituye en el motor de acumulación del capital por encima de otras actividades. De tal forma que la construcción y reconstrucción de diferentes espacios destinados al turismo se vuelven parte indispensable de la especulación financiera (Gadino y Taveira, 2020).

En esta perspectiva de análisis se establece que hay una tensión permanente entre el desarrollo urbano y la conservación de los servicios ecosistémicos que dan soporte al turismo. La lógica de este modelo, para el caso de centros turísticos como Acapulco, son las políticas para favorecer lógicas económicas de corto plazo en los procesos de urbanización. Se trata de una planificación urbana que es propia de regímenes de acumulación de capital. Para modular estos efectos los gobiernos han formulado herramientas muy variadas.

Los instrumentos legales para enfrentar esta problemática

Marcadamente desde los años 90 del siglo pasado, comenzó el viraje de la planeación sectorizada a la planeación territorial, particularmente en ambientes costeros (Rosete Vergés, *et al.*, 2013). En este trabajo el territorio se concibe “como un sistema complejo en el cual interactúan entre sí y a diferentes escalas componentes naturales, socio-culturales, económicos, urbano-regionales y políticos, cuyas relaciones no son estáticas, sino que cambian a través del tiempo” (Sánchez Salazar, *et al.*, 2013: 20, en Rosete Vergés, *et al.*, 2013).

Una de las políticas es la de planeación del territorio cuyo instrumento legal es el Plan de Desarrollo Urbano. El otro instrumento legal es el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial Local (POETL). Este último marca los lineamientos ecológicos de aquel.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en su Artículo 17, determina que el Ordenamiento Ecológico es un instrumento que se deberá incorporar en la planeación nacional del desarrollo.

Además, en la SECCIÓN IV: Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, señala en su Artículo 23 lo siguiente: “Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

“I.- Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio...”. (Resaltado nuestro).

Como se ha reiterado, es de interés en este trabajo centrar la atención en el POETL, particularmente en los desafíos del proceso de formulación de este Programa.

El POETL y el camino andado

El POETL es el instrumento para identificar los problemas ambientales, desde un punto de vista ecosistémico (servicios ambientales); deriva de una Estrategia Nacional de Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas (Semarnat, 2007, citado por Rosete Vergés, *et al.*, 2013). Se trata de un instrumento de planeación territorial y de política ambiental bajo criterios de una planeación integral.

En la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) se define como el instrumento de política ambiental que tiene como objetivo regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas para lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; ello, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.

No hay antecedentes claros de que en Acapulco se haya formulado alguna vez, sobre todo en épocas recientes, un programa como el POETL. Como ya se dijo, hoy es un imperativo dado que no puede implementarse el Plan de Desarrollo Urbano del Municipio si no se dispone del Programa aludido.

En atención a lo anterior, el gobierno municipal actual tomó la decisión de solventar esta deficiencia y mandató a los titulares de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y de la Dirección General de Ecología y Protección al Medio Ambiente (DGEyPMA) a operar técnicamente la formulación del POETL hasta su aprobación y decreto.

Los primeros trabajos comenzaron en octubre de 2021 cuando la DGEyPMA realizó las primeras gestiones ante la Delegación de la SEMARNAT en Guerrero (Acapulco) y la SEMAREN (Chilpancingo) para coordinar los esfuerzos para, en primer término, concientizar a los funcionarios afines de los tres órdenes de gobierno respecto a la importancia de formular el Programa.

A fines de enero de 2022 se realizó la Primera Mesa de trabajo entre las dependencias medioambientales de los tres órdenes de gobierno. Esta reunión la presidieron la Presidenta Municipal, el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno del Estado y el Encargado de Despacho de la Delegación en Guerrero de la SEMARNAT. En este evento se presentó un equipo consultor internacional encabezado quien expuso la importancia de la formulación del POETL. En esta mesa de trabajo se acordó también promover estos esfuerzos tomando en cuenta que es un lineamiento desde el Gobierno Federal, asumido por el Gobierno del Estado para hacer también lo propio bajo el principio de que la cuestión ambiental es uno de los tres ejes transversales de política pública desde el ámbito federal.

Comienzan los desafíos. El primer problema que se presentó fue el del financiamiento. Para el ejercicio fiscal de 2022, las autoridades municipales incorporaron en el Presupuesto de Egresos una partida específica de inversión en servicios de consultoría para la formulación del POETL, monto que, en marzo de 2022, el Cabildo del Ayuntamiento aprobó por unanimidad procediendo a formular una agenda de trabajo que involucró a las autoridades de los tres órdenes de gobierno. Este gesto mostró un claro compromiso del cuerpo de ediles por el medio ambiente.

Arranque de los talleres participativos. Con tres meses de retraso, pues los trámites de gestión de los recursos financieros no son expeditos, en julio de 2022 comienzan a realizarse los talleres participativos tanto en la zona urbana y turística del municipio, como en la zona rural y sus núcleos agrarios. Al 30 de noviembre de ese año, se presentó la primera versión de las etapas de Caracterización (1ª etapa) y de Diagnóstico (2ª Etapa) del POETL, versión que es sometida a revisión del equipo técnico del gobierno municipal a través de la DGEyPMA. De estos avances se dio cuenta a las autoridades de SEMARNAT, SEMAREN y CONANP en una serie de reuniones y mesas de trabajo tanto presenciales como virtuales e híbridas.

Firma de Convenio de Colaboración. El 23 de marzo de 2023 se firmó el Convenio de Colaboración entre las dependencias involucradas, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la normatividad federal de la SEMARNAT. El convenio se firmó con la SEMARNAT-CONANP-SEMAREN-Ayuntamiento. Sin duda, habíamos comenzado a trabajar el POETL pero no se habían resuelto aspectos de formalidad.

Creación e instalación de los órganos ejecutivo y técnico. El COET (Comité de Ordenamiento Ecológico) y su Órgano Ejecutivo, se creó e instaló el 23 de marzo de 2023, en la Sala de Cabildos del Ayuntamiento, quedando como su presidente la Presidenta Municipal Constitucional de Acapulco de Juárez, Gro. A su vez el Órgano Técnico del COET (Comité de Ordenamiento Ecológico) se creó e instaló el día 08 de junio de 2023 en el mismo recinto de Gobierno.

El COET constituye el órgano colegiado que brinda certidumbre y vigila que todo el proceso de ordenamiento ecológico se desarrolle de manera adecuada, transparente, incluyente y de acuerdo con lo establecido en el marco jurídico vigente. A través de los representantes de todos los sectores de la población reunidos en el COET del municipio de Acapulco de Juárez se ha venido construyendo el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial Local Participativo.

Del COET deriva un Órgano Técnico que es el encargado de la realización de los estudios y análisis técnicos necesarios para la instrumentación de las acciones, procedimientos, estrategias y programas del proceso de ordenamiento ecológico.

La creación de estos órganos, también se habían quedado sin resolver. Debido a las presiones de los funcionarios del área de Ordenamiento Ecológico Territorial de la SEMARNAT, estos órganos se crearon en meses muy recientes.

De algún modo, se tiene resuelto el análisis del territorio, la parte de la caracterización y diagnóstico. En meses recientes se han realizado los talleres participativos de pronóstico y de escenarios. Durante la primera semana de julio del año en curso se realizaron tres talleres participativos de pronóstico y para plantear los escenarios tendencial, ideal y estratégico. Uno de esos talleres se realizó con funcionarios de los tres órdenes de gobierno, la academia, colegios y con asociaciones de ambientalistas teniendo como tema central el del desarrollo urbano. Este taller se realizó el 7 de julio del año en curso. Dos talleres más se realizaron en dos poblaciones rurales del municipio, con representantes de los núcleos agrarios: en el Km 30 y en Aguas Calientes.

Es de acotar que el gobierno de Acapulco a través del personal técnico capacitado de la Dirección General de Ecología del Municipio ha estado presente en todos y cada uno de los talleres participativos que se han realizado, tanto en la zona urbana y turística como en las poblaciones rurales.

Formulación de documento y consulta pública. Entre el 10 y el 31 de los corrientes, se integrará el documento que contempla las cuatro etapas del proceso de formulación del POETL. Este documento será sometido al Comité de Ordenamiento Ecológico (COET) para su análisis y, en su caso, aprobación. La Sesión de sus miembros se convocará para efectuarse el día 9 de agosto del año en curso.

Consulta pública. Después del 9 de agosto, se promoverá la realización de dos foros para someter a consulta pública de la propuesta de modelo.

Hacia la aprobación por SEMAREN, SEMARNAT y CONANP. El documento del POETLPA será sometido a su estudio y, en su caso, la aprobación por SEMAREN, SEMARNAT y CONANP. Después de ello, se someterá a las comisiones y, en su caso, a la aprobación por el Cabildo para, posteriormente, hacer el Decreto.

Atendiendo las observaciones de la SEMARNAT

En el transcurso del mes de julio del año en curso, el equipo interno y de la consultora está trabajando en la página web para finalizar lo de la bitácora ambiental. Ya desde la última semana de junio se atendió la observación de crear una Carpeta Drive (<https://1drv.ms/f/s!Ans284ZSHPbtiqQNqZVLhhjKq7aZUw?e=Wq5qX1>) en la que se podrán consultar los avances del proceso.

Homogeneizar criterios. Se debe atender la observación que se nos ha hecho de homogeneizar los criterios y/o conceptos entre el POETL del gobierno de Acapulco y la SEMAREN respecto a los términos de referencia. Para ello, en los siguientes días

promoveremos una mesa de trabajo entre la SEMAREN, Ecología de Acapulco y el equipo del POET de la SEMARNAT para atender este tema.

Como puede observarse, el gobierno municipal de Acapulco de Juárez ha dado pasos firmes para formular su POETL desde el primer día del actual gobierno. En este proceso se ha cuidado en atender la normatividad aplicable establecida por la SEMARNAT y la LGEEPA, así como atender oportunamente las observaciones que se hacen al respecto. No obstante, es de reiterar el apoyo para culminar este proceso en el mes de septiembre del año en curso para hacer aplicable el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Acapulco de Juárez, Gro. tomando en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial Local Participativo del Municipio de Acapulco de Juárez, Gro.

Interacción y coordinación con autoridades

A pesar de que el POETL es un instrumento aplicable en territorio municipal de Acapulco, ello involucra a dependencias estatales y federales porque en tal territorio hay áreas naturales protegidas. Tales son los casos de El Parque Nacional El Veladero y el Parque Estatal Bicentenario. Por ello, la formulación de este instrumento de planeación ecológica territorial firmó un Convenio de Coordinación con la SEMARNAT, CONANP (Gobierno Federal) y la SEMAREN (Gobierno del Estado).

El proceso de formulación del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial Local Participativo de Acapulco de Juárez, como así se le nombra para fines legales, involucra las siguientes representaciones, colegios, universidades, cámaras, sociedad civil, representantes de núcleos agrarios y funcionarios de las dependencias que se enumeran a continuación, entre otras. Todas estas instancias son convocadas a estar presentes y activas en los talleres participativos, pues de ello resultan las mejores propuestas para gestionar integral y ecológicamente el territorio.

En el orden municipal, las dependencias convocadas a los talleres participativos dirigidos a sus funcionarios y que más se ha notado su presencia son la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y las distintas direcciones que la integran como la Dirección de Desarrollo Urbano, Jefatura de Plano Regulador y la Jefatura de Licencias. También han participado dependencias de Turismo, Planeación, Administración y Finanzas, Protección Civil, y Ecología, entre otras. La coordinación con la Dirección de Gobernación Municipal es relevante por las facilidades para realizar los talleres en las comunidades y los representantes de los núcleos agrarios, los comisariados, desgraciadamente no se ha contado con la presencia por parte de las demás dependencias municipales a las que se ha invitado. En el ámbito del Ayuntamiento es esencial el trabajo coordinado con el cuerpo de ediles, particularmente con los regidores que integran la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

En el plano del gobierno del estado se ha contado con la participación constante en los talleres participativos de funcionarios de la SEMAREN, PROPAEG y de la SEDATU. Tanto sus titulares como funcionarios y delegados en Acapulco han participado en los talleres y en otros actos afines.

El Gobierno Federal ha destacado funcionarios para involucrarse en los talleres participativos. Como es el caso del enlace de la Dirección de Ordenamiento Ecológico Territorial de la SEMARNAT, del Titular de la representación de la Delegación en Guerrero, entre otros.

De la academia, tanto del ámbito público como del privado, han tenido participación docentes e investigadores de la UAGro, particularmente del Centro de Ciencias de Desarrollo Regional, la Unidad Académica de Ciencias Ambientales, el Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados y la Facultad de Ecología Marina; la Universidad Español, la Universidad Americana de Acapulco, la Universidad Noyola del Pacífico y la Universidad Hipócrates, entre otras.

En cuanto a los colegios, ha sido destacada la participación de El Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Guerrero y del Colegio de Arquitectos de Guerrero A.C. También han estado participando miembros de la Asociación de Hoteles y Empresas Turísticas de Acapulco (AHETA), entre otras asociaciones.

Entre la sociedad civil y los ambientalistas, han participado El Colegio de Ecólogos del Estado de Guerrero, así como las asociaciones de ambientalistas que integran el Consejo Consultivo Ciudadano de Ecología. También por el lado de la sociedad civil participan.

Una serie de talleres se han realizado en y con los núcleos agrarios: ejidales y comunales. Destacan los talleres realizados en las comunidades de El Km 30, Aguas Calientes, Xaltianguis, Bonfil, Pie de la Cuesta, El Salto. A esos talleres han llegado a participar representantes agrarios de las poblaciones rurales de Agua de Perro, Altos del Camarón, Oaxaquillas y de El Ranchito.

Los obstáculos más allá de lo técnico

El clima de inseguridad que se vive en poblaciones urbanas y rurales ha impedido que los talleres participativos se realicen con una nutrida cantidad de personas. Pero también está la expectativa de las personas de que, si en esas reuniones no reciben del gobierno alguna ayuda o apoyo económico, sencillamente no asisten, a pesar de la convocatoria que realiza la Dirección de Gobernación Municipal para asistir a los talleres participativos. Esta situación dificulta la recolección de información, sobre todo las de los habitantes de los núcleos agrarios.

Los obstáculos técnicos

La SEMAREN promovió la formulación de un POET estatal pero también la de otros municipios de la entidad. Esta multiplicación de esfuerzos ha limitado la capacidad operativa de un único equipo de consultores con el que se cuenta. Esto se traduce en ritmos lentos de trabajo no sólo para organizar los talleres participativos sino también para procesar la información obtenida. Otro aspecto es la agenda de los funcionarios que deben asistir a estos talleres y eventos en general a los que son convocados. Esta agenda suele no coincidir con la

de los consultores lo que conduce a que los talleres o las sesiones del órgano ejecutivo se reprogramen en más de una ocasión.

El proceso de formulación del POET también se ha encontrado con obstáculos que suelen derivar de la deficiente coordinación con instancias del ámbito federal. Aun cuando el POETL tiene un ámbito de aplicación territorial local, es común que las autoridades federales quieran imponer sus criterios desde oficinas burocráticas. Aunque debe reconocerse que hay funcionarios que tienen otro espíritu positivo de colaboración interinstitucional.

Son estos algunos de los desafíos por los que el proceso de formulación del POET ha transitado. Sin duda, las otras fases de este proceso no son menos halagüeñas. Lo que se puede percibir es que una cosa es decir cómo lo queremos y otra es hacer lo que podemos. Ello porque regular el cambio de uso del suelo habrá de enfrentarse a los desarrolladores inmobiliarios y a ese régimen de acumulación que ve a los recursos naturales no como objeto de conservación y manejo sostenible sino como una forma de ocupar el territorio para su especulación. No obstante, el actual gobierno de Acapulco apuesta por un modelo de desarrollo basado en el territorio.

Conclusiones

Como se ha mencionado, el POETL es un instrumento territorial cuyo propósito fundamental es impulsar la planeación integral del territorio. El gobierno de Acapulco contempla en su Plan Municipal de Desarrollo (2021-2024) que el POETL es prioritario en la estrategia de gestión ambiental del municipio, como un instrumento legal para regular el cambio del uso del suelo en todo el espacio físico-biótico.

El gobierno municipal se ha resuelto a formular y ejecutar el POETL porque en Acapulco el “desarrollo” urbano se ha dado a costa de la depredación de los recursos naturales, de la calidad de vida de la población y de los propios atractivos turísticos, como el suelo, los ríos, lagunas, las playas y las propias aguas costeras, recursos que se encuentran constantemente amenazados por la dinámica misma de las actividades turísticas y de desarrollo urbano en sus modalidades recientes. Esta ciudad eminentemente turística se encuentra seriamente perturbada junto al resto del territorio municipal, con repercusiones en la calidad de vida y en la competitividad de los negocios.

En Acapulco nunca se ha formulado y ejecutado un POETL que ordene y planee ecológicamente su territorio. Y ello explica, en gran medida, la anarquía en que se ha expandido la mancha urbana de la ciudad y el conjunto de actividades productivas que le son consustanciales; pero también explica la grave perturbación de su medio ambiente. Se trata de una expansión que con el tiempo ha venido perturbando seriamente los ecosistemas naturales en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes.

Esta degradación se explica por la influencia que han tenido los procesos de la globalización económica en términos de la velocidad e intensidad en que se han dado los procesos de cambio territorial como las transformaciones del uso del suelo, problemas de impacto ambiental negativo, depredación de los recursos naturales, entre otros (Sánchez Salazar *et al.*, 2013).

El proceso de formulación del POETL se ha encontrado con obstáculos, varios los cuales derivan de la deficiente coordinación con el ámbito federal. El gobierno municipal se ha resuelto a formular y ejecutar el POETL porque en Acapulco el “desarrollo” urbano se ha dado a costa de la depredación de los recursos naturales, de la calidad de vida de la población y de los propios atractivos turísticos, como el suelo, los ríos, lagunas, las playas y las propias aguas costeras, recursos que se encuentran constantemente amenazados por la dinámica misma de las actividades turísticas y de desarrollo urbano en sus modalidades recientes. Esta ciudad eminentemente turística se encuentra seriamente perturbada junto al resto del territorio municipal, con repercusiones en la calidad de vida y en la competitividad de los negocios.

Referencias

- Castillo Aguirre, Jesús** (2022): *Acapulco: Hacia el camino de la sostenibilidad*. In: Sarmiento Franco, José Francisco y Valles Aragón, María Cecilia [Coords.] (2022). Escenarios regionales de la dicotomía entre sustentabilidad ambiental y aprovechamiento de los recursos naturales. UNAM-AMECIDER, México. Páginas: 95-112. En: <http://ru.iiec.unam.mx/5919/>. ISBN UNAM 978-607-30-6969-4, AMECIDER 978-607-8632-34-3.
- Isabel Gadino y Germán Taveira**, 2020. Ordenamiento y gestión del territorio en zonas costeras con turismo residencial. El caso de Región Este, Uruguay. En: Sánchez Salazar et al (Coord.). La política de ordenamiento territorial en México: de la teoría a la práctica. Ed. UNAM-Instituto de Geografía (IGg)-Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental (CIGA)-Semarnat-Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC).
- Enríquez Pérez, I., en Delgadillo Macías, J.** (coord.; 2009), Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio, Secretaría de Desarrollo Social, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM y Plaza y Valdés Editores, México 681 p.
- Sánchez Salazar, M.T. et al**, 2013. La política de ordenamiento territorial en México: de la teoría a la práctica. Ed. Ed. UNAM-Instituto de Geografía (IGg)-Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental (CIGA)-Semarnat-Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC).
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, Gobierno de México. 2023, Ordenamiento Ecológico del Territorio. Enlace: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/ordenamiento-ecologico-del-territorio>. Acceso: 30 junio 2023.