

## **La cuenca del lago de Pátzcuaro como escenario y objeto de políticas públicas**

**Aída Castilleja**

La cuenca del lago de Pátzcuaro ha sido escenario y objetivo de diversas acciones desde la década de 1930. Acciones que se han encauzado al control y recuperación de las deterioradas condiciones ecológicas, tanto de su porción lacustre, como terrestre. Esta cuenca corresponde a una de las cuatro subdivisiones que integran la región purépecha. Los purépechas son un grupo étnico del estado de Michoacán, demográfica y territorialmente mayoritario. Según el *XII Censo de población y vivienda 2000*, en la porción lacustre habita el 16.2 % del total de 102 195 hablantes de lengua purépecha que se distribuyen en los 23 municipios de la región.<sup>1</sup> La zona lacustre abarca los municipios de Pátzcuaro, Erongarícuaro, Tzintzuntzan y Quiroga. En el conjunto de estos municipios se distribuye un total de 127 340 habitantes, de los cuales cerca de 14 % declaró hablar lengua indígena.<sup>2</sup>

El impulso inicial de trabajos de conocimiento y definición de acciones orientadas a la recuperación ecológica de la cuenca está asociado a la figura del general Lázaro Cárdenas, quien estuviera primero al frente del gobierno estatal y luego fungiera como presidente del país. Este corte en el tiempo marca también un parteaguas en lo que respecta a la aplicación de políticas públicas para la atención de los pueblos indígenas en la entidad. La región purépecha, y de manera particular la cuenca del lago de Pátzcuaro, ha sido dotada de una fuerte presencia institucional de los tres niveles de gobierno (infraestructura, programas y oficinas

---

<sup>1</sup> Hay diversas propuestas que se han considerado para la delimitación de la región, variando significativamente en su extensión según los municipios considerados. Esta delimitación corresponde a una de carácter extensivo y abarca, además de los cuatro municipios de la cuenca, los siguientes: Coeneo, Charapan, Cherán, Chilchota, Jacona, Nahuatzen, Nuevo San Juan, Los Reyes, Paracho, Peribán, Salvador Escalante, Tancítaro, Tangamandapio, Tangancícuaro, Tingambato, Tinguindín, Uruapan, Zacapu, Ziracuaretiro

<sup>2</sup> Por lo general, en los estudios y programas oficiales se considera el total de la población de estos municipios como el total de la población de la cuenca, sin embargo, no todas las localidades de estas jurisdicciones están dentro de los límites fisiográficos de la cuenca, así como tampoco son consideradas otras localidades ubicadas en la cuenca alta como el caso de Pichátaro, municipio de Tingambato (4 627 habitantes) y de San Isidro municipio de Nahuatzen (1 071 habitantes).

públicas de cobertura regional) que contrasta claramente con áreas de menor atención como ha sido la zona nahua de la sierra-costa, y la zona mazahua y otomí del oriente de la entidad, las cuales también cuentan con una importante presencia indígena en Michoacán.

A más de cincuenta años del inicio de labores continuas o interrumpidas orientadas a la recuperación ecológica del lago y de su cuenca, hay materia más que suficiente para hacer un análisis minucioso de sus efectos en términos del entorno natural, de sus condiciones ecológicas. Sin embargo, también se requiere hacer una evaluación del impacto de estas acciones en el ámbito de la vida de las comunidades y en sus formas de organización. Este documento tiene como finalidad dejar anotados algunos aspectos y reflexiones al respecto.

### *El quehacer institucional*

Algunos de los trabajos de la etapa inicial, relacionados con las acciones orientadas a la recuperación de la cuenca y del lago, tuvieron un corte fundamentalmente académico. Otros se diseñaron para vincular la investigación con la acción en distintos campos, y algunos más tuvieron un carácter estrictamente técnico. Junto con ello, se definieron acciones que competen al poder legislativo y ejecutivo, como fue el caso de la implantación de la veda forestal y de la pesca, o bien un amplio número de proyectos orientados a la recuperación de las condiciones ambientales, los cuales fueron implementados por instituciones de los tres niveles de gobierno. No habremos de repetir aquí lo reseñado con claridad en el trabajo *Crónica de 50 años de ecología y desarrollo en la región de Pátzcuaro 1936-1986*, elaborado por el Centro de Estudios Sociales y Económicos (CESE),<sup>3</sup> el cual da cuenta de la sucesión y diáspora de

---

<sup>3</sup> Otro trabajo que trata este tema se titula: *Acción institucional* (Garibay, 1992) y forma parte del estudio *Plan Pátzcuaro 2000, Investigación multidisciplinaria para el desarrollo sostenido* (Toledo et al., 1992). El autor presenta un listado de las acciones y programas, donde destaca las dificultades de coordinación e incluso duplicidad de funciones entre instituciones de los distintos niveles de gobierno y la ausencia de planes de desarrollo en el ámbito microrregional, al cual éstas deberían ceñirse.

acciones emprendidas por diversos organismos durante el periodo de estudio. Sólo interesa rescatar algunos aspectos de este documento.

Uno de los primeros y destacados trabajos fue la estación limnológica de Pátzcuaro que, instalada en 1936 y con base en una intensa investigación de campo, generó un número importante de publicaciones que han sido referencia obligada para estudios emprendidos por instituciones estatales, nacionales e internacionales. A este tipo de estudios que surgieron con el inicio del cardenismo, se agregaron otros proyectos que, si bien no estaban orientados de manera específica a la recuperación de las condiciones del lago, aportaron información en cuanto a las condiciones de vida de sus pobladores. En el contexto del cardenismo, y sobre todo en la década de 1940, se generaron estudios desarrollados por instituciones académicas nacionales y extranjeras. En el ámbito nacional, La Universidad Nacional Autónoma de México realizó proyectos que aportaron conocimientos acerca de las condiciones de vida y la cultura de los pueblos de la extensa región purépecha y, en particular, los de la porción lacustre. La UNAM también realizó estudios de biología orientados al conocimiento de la flora y la fauna.

En el caso de las instituciones extranjeras, destaca el trabajo *The Tarascan Project*.<sup>4</sup> En 1951 inició la acción del Centro Regional de Educación Fundamental de América Latina (CREFAL), que también llevó a cabo múltiples estudios y monografías de comunidad en muchos de los pueblos de la región purépecha con una patente orientación al desarrollo. Esta labor se mantuvo cerca de tres décadas, pero se interrumpió con el replanteamiento de los objetivos y funcionamiento de la institución. No obstante esta cuenca está incluida en la agenda del Plan Lerma de Asistencia Técnica (PLAT), que inicia en 1967, su inclusión en dicha instancia ha sido poco clara, marginal y las acciones orientadas a la cuenca no han tenido continuidad. Al amplio panorama de las instituciones que han intervenido en el estudio y/o acciones en la cuenca del lago de Pátzcuaro debemos agregar organizaciones no gubernamentales, las cuales han puesto en

---

<sup>4</sup> Hubo, en 1936, un primer proyecto tarasco, que fue de corta duración, al frente del cual estuvo Mauricio Swadesh. El proyecto estuvo orientado al conocimiento de la lengua purépecha.

marcha acciones de restauración ecológica y de alternativas para la producción con un sentido de sustentabilidad. Se debe mencionar que esta cuenca está incluida en la agenda del Plan Lerma de Asistencia Técnica (PLAT)<sup>5</sup> desde 1967. Pero su inclusión en dicha instancia ha sido poco clara, marginal, y las acciones orientadas a su estudio no han tenido continuidad.

Con una clara visión ecológica, social y cultural, un grupo de investigadores de diversas disciplinas e instituciones, con Víctor Manuel Toledo a la cabeza, inició en 1977 a una larga serie de trabajos con el propósito de establecer un vínculo entre la investigación y la definición de acciones tendientes al control y a la recuperación de las condiciones de la cuenca. Con dichos trabajos se atendió la calidad de vida de sus pobladores y se dio importancia a su componente étnico, valorando y respetando su cultura.<sup>6</sup> Este tipo de trabajos ha contribuido de manera positiva en el conocimiento y la difusión de la problemática del lago y de sus habitantes. Sin embargo, y de manera desafortunada, éstos no siempre han estado vinculados de manera directa con actores de la misma cuenca, o no han sido tomados en consideración en los programas o acciones sobre las condiciones del lago y su entorno.

La información acumulada respecto a esta cuenca es de consideración, y ello ha valido para su reconocimiento como una de las más estudiadas del país, pero su consulta no siempre es accesible. Algunos estudios se localizan en bibliotecas, otros están integrados en las referencias bibliográficas de múltiples estudios (libros, tesis, artículos, ponencias, documentos de trabajo), otra parte de la información se encuentra dispersa en acervos de instituciones federales y

---

<sup>5</sup> El PLAT parte de la definición de cuenca hidrológica como entidad de acción de la labor institucional orientada a una planeación integral: obra hidráulica, condiciones de vida, potencial productivo.

<sup>6</sup> Uno de sus primeros trabajos fue *Ecología y desarrollo rural en Pátzcuaro* (Toledo; Barrera, 1983). Años más tarde, en 1994 habría de publicarse el *Plan Pátzcuaro 2000. Investigación multidisciplinaria para el desarrollo sostenido*, Fundación Friedrich Eber, México.

estatales que han estado al frente de los respectivos programas, y otra más habrá desaparecido junto con las instancias que la generaron.<sup>7</sup>

Resulta difícil de hacer compatibles o complementarios los resultados obtenidos en las investigaciones, particularmente en la información que muestra mediciones e indicadores de las condiciones físicas y biológicas tanto del lago, como de su entorno terrestre. Dichas dificultades impiden la comparación de información que permita conocer las modificaciones o el grado de alteración que han sufrido a través de los años, ya que entre la mayoría de los estudios no hay concordancia o precisión en las unidades de medida y en los lugares de medición de ciertos indicadores (profundidad del lago, calidad del agua, estado de erosión de los suelos, volumen de pesca, etcétera). La falta de información acerca de los procedimientos de carácter estrictamente técnico también representa un obstáculo para estudiar las condiciones del lago.

Por lo que toca a la acción de las dependencias del sector público, el panorama es aún menos alentador. A lo largo de más de sesenta años se ha sucedido una larga cadena de planes y programas gubernamentales que se han ejecutado a través de sus propias dependencias federales o estatales. Algunos de ellos fluyen a través de la administración municipal, sin que ello necesariamente implique una adecuación de mecanismos según las características particulares de estas entidades. Los programas se han orientado fundamentalmente a tres aspectos: generación y fortalecimiento de la base productiva, recuperación o control de las condiciones ecológicas (presas de contención de azolve, dragado, control de desechos sólidos y descargas al lago, control de maleza acuática y reforestación) y otros más encaminados a cubrir la atención a la población, las cuales se enmarcan en el rubro de demandas sociales.

Cabe señalar que las acciones que han tenido mayor continuidad son las que corresponden a la limpieza de maleza acuática en el vaso del lago y a la reforestación. Estas acciones se desarrollan a través de las dependencias, como

---

<sup>7</sup> A últimas fechas, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua se dio a la tarea de compilar información para tenerla disponible en un centro de documentación instalado en la ciudad de Pátzcuaro.

parte de su función específica, y organizadas sectorialmente. En tanto que otras se han diseñado de manera específica para la atención de la problemática propia de la cuenca y del lago. Tal es el caso del Centro Coordinador de la CDI (lo que antes era el INI) que, como dependencia del ejecutivo federal, ha participado directa o indirectamente en acciones orientadas a la recuperación ecológica, en lo que compete a acciones en comunidades de composición indígena (programas de letrización, estanques para la cría de peces, proyectos productivos de apoyo a las artesanías, etcétera).

La ciudad de Pátzcuaro es sede de oficinas regionales de diversas instituciones que, en distintos momentos, han sido convocadas para sumarse a los esfuerzos interinstitucionales. La función de este centro rector por excelencia, en esta microrregión, debe ser tomada en cuenta en la planeación de diversos tipos de acciones, ya que la cuenca no es un espacio homogéneo en términos sociales, culturales y económicos.

Los municipios no han tenido un papel protagónico en el diseño, toma de decisiones y ejecución de acciones, lo cual deriva tanto de factores que tienen que ver con la organización de la administración pública, como de las características propias de cada uno de los cuatro municipios en los cuales está dividida la cuenca administrativamente. Algunas de estas características son: insuficiencia de recursos económicos y humanos; falta de conocimiento y asesoría directa para la formulación y ejecución de acciones; dificultades en el acceso de la basta información generada en acciones e investigaciones; falta de continuidad en las acciones entre los trienios que dura cada administración municipal.

Durante los últimos cinco años, por lo menos, se ha pretendido revertir el diseño y ejecución de acciones dándole al municipio un papel más destacado. De los organismos creados más recientemente, con carácter regional y con mayor presencia de representantes de los municipios lacustres, retomamos el llamado Plan Pátzcuaro 2000.<sup>8</sup> Dicho plan entró en funciones de 1996 a 2002 y estuvo

---

<sup>8</sup> El Plan Pátzcuaro 2000, aunque del mismo nombre que la mencionada obra coordinada por Toledo (1994), no tenía ninguna relación con este trabajo que tuvo como objetivo central la

integrado por representantes de dependencias de los tres niveles de gobierno, así como por organizaciones no gubernamentales. En este caso se pretendió realizar una vinculación con otro tipo de organismo del ámbito ejecutivo estatal: la Coordinación Regional Pátzcuaro–Zirahuén, una de las siete coordinaciones regionales generadas durante la administración de Tinoco Rubí y acremente cuestionadas. Otra experiencia, más reciente, fue la creación de una instancia intermunicipal, la cual se gestó a finales del trienio municipal 1999-2001 y se concretó durante el actual. Dicha instancia fue retomada, no sin dificultades, desde los primeros meses del gobierno de Lázaro Cárdenas Batel, quien la integró a uno de los diez Subcomités de Planeación y Desarrollo Regional (SUPLADER Pátzcuaro-Zirahuén), organismo que forma parte de la Secretaría de Planeación y Desarrollo, dependencia creada por la actual administración.

En este contexto se han creado organismos específicos para la atención de la cuenca,<sup>9</sup> los cuales siguen lineamientos definidos por las instituciones que encabezan dichas acciones. No obstante la corta vida de estas oficinas, su constante formación ha dejado una larga estela de burocracia y de tareas, muchas veces inconclusas o de seguimiento deficiente, que son motivo de noticias o reportajes en la prensa nacional, estatal y regional.

Coordinación es un término que ha estado integrado en el nombre o en el enunciado de los objetivos de dependencias o programas que se han generado para atender la problemática de la cuenca. Esta intención ha quedado trunca debido, entre otros factores, a la discordancia de los plazos y calendarización de las acciones, a la legislación y normatividad propia de cada dependencia que determina las formas de organización y procedimientos de operación de programas, o bien al carácter mismo de las instituciones con objetivos

---

elaboración de un diagnóstico y, con base en ello, la formulación de lineamientos generales para la orientación de las acciones que deberían emprenderse para la recuperación de la cuenca.

<sup>9</sup> Entre los más destacados tenemos: Recuperación Vegetal de la Cuenca del Pátzcuaro (REVELAPA) (1981-1986); Comité para el Desarrollo Integral de las Cuencas de Pátzcuaro y Zirahuén (CODILAPA) (1987-1992); Comité de Solidaridad Pátzcuaro-Zirahuén para la Recuperación Ambiental (1993-1995); Proyecto Pátzcuaro, Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (1996-2002); Plan Pátzcuaro 2000 (1996-2002); SUPLADER 03 Pátzcuaro-Zirahuén 2003; Programa para la Recuperación Ambiental del Lago de Pátzcuaro 2003-2007.

estrictamente sectoriales (salud, producción, atención social, etcétera), según correspondan al gobierno federal o estatal. Las relaciones entre estos programas no siempre han sido claras y llegan, incluso, a la contraposición de acciones entre las dependencias que los operan.

Sin negar que algunos de los proyectos aún continúan con resultados favorables, la gran mayoría han sido programas que no sobrepasan la fase inicial de buenas voluntades. Por su corta duración no sobreviven a los cambios sexenales (del ámbito federal o estatal), y han implicado una alta derrama de recursos destinados al pago de la burocracia e incluso de instalaciones que hoy día permanecen como mudos testigos de los años en los que fueron creadas. Lo anterior integra una especie de mapa institucional difuso que se expresa en confusión por parte de los sectores supuestamente beneficiados.

La ejecución de estos programas ha tenido varios modelos, entre los que podemos distinguir dos grandes grupos: aquellos que corresponden a la ejecución directa de la institución responsable (a través de sus directivos, técnicos y trabajadores) y los que, además de los anteriores, integran la participación de los pobladores de los lugares donde estas acciones son ejecutadas, casi siempre bajo la forma de trabajo con alguna remuneración o a través de faenas comunitarias. Un factor que interviene en este segundo grupo son las organizaciones afiliadas a determinados partidos políticos que, en su papel de intermediarios, buscan una mayor legitimidad y presencia en sus respectivos grupos.

No son pocas las ocasiones en las cuales se señala que uno de los puntos neurálgicos de la acción pública es la manera como se diseñan los programas: no sólo atender al qué se hace, sino al cómo se hace. Con vistas a resolver el problema de la falta de correspondencia entre el ámbito local y el de la planeación en materia de la problemática a atender, durante 2003 se llevó a cabo un proceso de diagnóstico y planeación comunitaria que abarcó la totalidad de las poblaciones de los municipios ribereños. En él participaron, además, dependencias del gobierno estatal y una organización no gubernamental: Servicios Alternativos para la Educación y el Desarrollo (SAED, 2003). A pesar de que se desconocen los

resultados en el mediano o largo plazo, los documentos generados en la primera etapa reflejan que el trabajo se diseñó con la finalidad de evitar visiones parciales y relaciones clientelares, generadas entre algunos sectores de la población y las dependencias públicas en el ya largo trayecto de la acción institucional en la cuenca.

### *Entre la cuenca y la localidad*

Como ya se mencionó, dependencias de los tres niveles de gobierno han impulsado políticas y acciones de conservación o restauración de la cuenca. El diseño y aplicación de estas políticas públicas tiende a homogeneizar los ámbitos naturales y sociales a los cuales se dirigen, en términos de los mecanismos que se definen para su operación. Generalmente se han utilizado indicadores como: superficie, cobertura o cantidad de población beneficiada.

Las experiencias en el orden inverso no son comunes, por ello es interesante el trabajo referido en el párrafo anterior, ya que el proceso de autodiagnóstico y planeación concluyó con la elaboración de una propuesta regional, a partir de propuestas específicas generadas en el ámbito de cada una de las localidades. Entre uno y otro extremo será necesario establecer un diálogo, de tal forma que la relación entre los organismos públicos (incluido el municipio) y la localidad no sea entendida como un gradiente cuantitativo de mayor a menor, ni tampoco como una simple adición de múltiples proyectos locales.

La población de las ciudades, pueblos y ranchos, donde la acción institucional tiene lugar, se ha ajustado a los lineamientos y formas de organización definidos por las instancias oficiales. Pocas veces ha participado en el diseño de objetivos y en la organización de dichos proyectos. Generalmente la gente ha ejecutando directamente los trabajos, ya sea como parte del compromiso que se establece entre los distintos niveles de gobierno, o bien, mediante un pago por su labor durante el tiempo en el que se ejecuta un determinado programa. También han participado como destinatarios de programas sociales bajo el rubro de empleo temporal.

En la planeación y diseño parece prevalecer una visión un tanto mecánica, a través de la cual los objetivos institucionales “bajan” para ser aplicados en realidades concretas, pero sin tomar en cuenta las especificidades económicas, sociales y culturales de las microrregiones o de los lugares donde éstos habrán de implementarse. Tampoco se considera que la integración y articulación entre uno y otro ámbito de planeación y ejecución implica un complejo tejido social (actores sociales diversos, prácticas culturales, formas de organización, instancias de representación) y, en no pocos casos, la participación de mediadores políticos, como organizaciones no gubernamentales y grupos o partidos políticos.

Al hablar de acciones que tienen una incidencia directa o indirecta en la población debemos atender al ámbito local como unidad básica de organización. Sobre todo si se toma en cuenta que un número importante de asentamientos de la cuenca, casi todos ubicados en su ribera, son comunidades indígenas, cuyas formas de organización están basadas en derechos y obligaciones en los cuales prevalece un sentido de colectividad, sustentado en la propiedad colectiva de la tierra y en mecanismos de acceso a ciertos recursos naturales del bosque y de la laguna.

En diversos momentos del trabajo y en distintas comunidades del lago, he topado con referencias similares en torno a la deficiencia y desconfianza que la población expresa hacia a las acciones institucionales. En algunos casos, las opiniones muestran que no están de acuerdo en la manera como los funcionarios de las dependencias o promotores de un determinado programa se acercan a las comunidades para establecer mecanismos que permitan hacer operativa determinada acción. La formación de grupos de interés, la falta de representatividad y el debilitamiento de sus instancias de decisión son factores que obstaculizan la continuidad y la eficiencia de las acciones. Los desacuerdos que surgen al interior de la comunidad contribuyen al debilitamiento del tejido social en el ámbito comunitario y ello, considero, es uno de los efectos más delicados de este tipo de acciones.

Otro de los resultados derivados de esta larga historia de experiencias muestra que existe desconfianza por parte de las propias instituciones y, sobre todo, de los

pobladores de la cuenca, quienes de manera directa o indirecta han participado de ellas. Este sentido de desconfianza se refuerza ante el cúmulo de expectativas no cubiertas respecto a la recuperación ecológica de la cuenca y al nivel de vida de sus pobladores.

Salir de este círculo vicioso y romper con la larga lista de dificultades y fracasos no parece ser tarea fácil. Sin embargo, podría empezar a revertirse si se considera el potencial de desarrollo (hablando en términos de políticas públicas) de la propia microrregión y las características de sus centros de población.

La cuenca, como ya se mencionó, es un espacio diverso en distintos sentidos. Muchos de sus pobladores son purépechas, aunque no todos hablen esta lengua. Otros se han formado y habitan en ranchos mestizos, y algunos más viven en los dos grandes centros urbanos de la cuenca: la ciudad de Pátzcuaro y Quiroga. Todos ellos tienen y comparten un rico patrimonio cultural que se ha considerado como uno de los principales recursos para el desarrollo. Atender a estos aspectos, implica reconocer su diversidad cultural.

En cada comunidad, rancho o ciudad hay conocimientos acumulados y prácticas productivas relacionadas con el entorno natural. Existe una clara idea de las condiciones de deterioro y se cuenta con experiencias que bien podrían ser alternativas para la resolución de la problemática.

Como se ha expresado en diversos foros de consulta, resulta necesaria la reconstitución de las comunidades indígenas como una condición para plantear y promover formas propias de desarrollo. Reconstitución en términos de formas de organización y de instancias de decisión. Atender estos elementos implica virar la atención hacia otras opciones para el desarrollo.

## **Bibliografía**

Argueta, A. *et al.*

1984 *Bibliografía sobre el pueblo p'urhépecha*, Unidad Regional Michoacán, Dirección General de Culturas Populares, Coordinación de Ciencias y Humanidades, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México.

Castilleja, Aída, *et al.*

2000 *Pátzcuaro, pasado, presente y...*, Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, delegación Pátzcuaro, México.

Centro de Estudios Sociales y Ecológicos, A. C.

1987 *Crónica de 50 años de ecología y desarrollo en la región de Pátzcuaro 1936-1986*, CESE, Pátzcuaro, México.

Consejo Estatal de Población

1992 *Michoacán demográfico, Breviario 1992*, Gobierno del Estado de Michoacán, México.

Consejo Nacional de Población

1978 *Indicadores sobre fecundidad, marginación y ruralidad a nivel municipal: Michoacán*, Consejo Nacional de Población, México.

Consejo Nacional de Población

2000 *Indicadores de la población*, [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx).

Toledo, Víctor Manuel, P. Álvarez-Icaza, P. Ávila (eds.)

1994 *Plan Pátzcuaro 2000. Investigación multidisciplinaria para el desarrollo sostenido*, Fundación Friedrich Eber, México.